

Kina i Afrika

Implikasjoner for Kinas tilnærming til ikke-innblanding og suverenitet

Kari Nøst Hegseth



Masteroppgave ved IKOS

60 sp

AAS/Kinesisk

KIN 4590

UNIVERSITETET I OSLO

15.05.09

Takk!

Selv om masterprossessen er fryktelig ensom til tidet, har jeg heldigvis ikke vært helt alene om å dra den i land, og i den anledning vil jeg gjerne takke følgende:

Institutt for Forsvarsstudier, og spesielt Øystein Tunsjø, samt Saira Basit og Tor-Vidar Myklebust for tro, håp og stipend.

Veiledere Harald Bøckmann for usaklig mye støtte og hjelp,
og Rune Svarverud for konfutsiansk tålmodighet og detaljfiksering.

Baisha Liu, for å ha satt meg på sporet av ikke bare denne oppgaven, men Kina i sin helhet, og for å vise hvor bra Blindern kan være.

Mette Halskov Hansen for hjelp til å finne kilder,

Therese Sollien for mental lesesalstøtte, selv fra Miami.

Henning Kristoffersen og Marte Galtung for inspirerende skriving og formidling av Kina. Sist, men ikke minst venner, samboere og familie for kaffepauser, tålmodighet og ukuelig framtidstro.

I dyp takknemlighet og lettelse

Kari Nøst Hegseth, 15.05.09

Sammendrag

Interessen for temaet Kina i Afrika har eksplodert de siste årene, og debatten går hektisk mellom fagfelt, stater og kontinenter. Men denne debatten har en tendens til å presentere stereotype bilder av Kina som en diktatorisk sentralisert, kynisk og hensynsløs stormakt, som bare er ute etter Afrikas ressurser. Dette er mitt bidrag for å nyansere dette bildet. Kina oppfattes av mange som kompromissløs og upåvirkelig. I denne oppgaven viser jeg at når det kommer til Kinas afrikaengasjement, så gjelder det stikk motsatte. Jeg viser hvordan Kinas politiske målsetning om internasjonal integrering og anerkjennelse har ført til at Kina forfølger en strategi for sin omdømmebygging som har etterlatt Kina med et stort politisk dilemma. Sentralt i Kinas utenrikspolitikk ligger Kinas opprettholdelse og rigide forsvar av prinsippene om ikke-innblanding i et annet lands interne anliggender, og hvert lands suverenitet. Dette er noe som faller i svært god jord hos afrikanske makteliter som misliker vestens intervensjon, og Kinas styrke i Afrika er nettopp gjennom sin tilnærming til disse prinsippene. Men det er også disse prinsippene som er mest kontroversielle i internasjonal sammenheng, og som skaper mest negativ oppmerksomhet rundt Kinas utenrikspolitiske praksis. Dette er et dilemma som ble svært reelt i 2007-2008, da Kina befant seg midt i skuddlinja for sin relasjon til Sudan. Darfurkonflikten hadde nådd et klimaks, og det ble lagt et massivt internasjonalt press på at Kina skulle benytte sin innflytelse over Karthoum til å tillate FN-styrker i regionen. En slik innblanding i Sudans interne avgjørelser er i utgangspunktet langt over grensa for hva Kina tillater, men nå var situasjonen annerledes. Den internasjonale oppmerksomheten og kritikken rettet mot Kinas skyld i situasjonen raserte Kinas omdømme, og Kina måtte ta et valg på hvilke hensyn som veier tyngst. Denne avgjørelsen er en direkte implikasjon av Kinas afrikaengasjement, og viser at Kina er i aller høyeste grad påvirkelig, kanskje mer enn andre land, fordi Kina har alt å tape på å bli utstøtt av det internasjonale samfunnet. Jeg mener at å vise at Kinas utenrikspolitikk påvirkes i slik grad av internasjonalt press, er et svært relevant aspekt i debatten denne oppgaven inngår i.

Innhold

INNHold	2
1. INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING	6
1.1 BAKGRUNN.....	7
1.2 STRUKTUR.....	11
2. SUVERENITET, IKKE-INNBLANDING OG SELVPORTRETTERING I KINESISK UTENRIKSPOLITIKK.....	12
2.1 AFRIKAS ROLLE I KINESISK UTENRIKSPOLITIKK OG VEIEN TIL ”DEN ANSVARLIGE STORMAKT”	12
2.1.1 ”Det kinesiske folk reiser seg”	13
2.1.2 Økonomisk reform og åpning mot omverdenen	16
2.1.3 Etter Tiananmen og den kalde krigen	17
2.1.4 Det multilaterale Kina: Kinas integrering i det internasjonale samfunn	19
2.1.5 Storsatsing i Afrika.....	24
2.2 KINAS SELVPORTRETTERING SOM VIRKEMIDDEL FOR Å OPPNÅ SINE POLITISKE MÅL	27
2.2.1 Kinas politiske målsetninger	28
2.2.2 Kina som ansvarlig stormakt.....	30
2.2.3 ”Beijingkonsensusen”: utvikling med kinesiske karakteristikk.....	31
2.2.4 ”Beijingkonsensusen” og Kinas selvportrettering ovenfor Afrika	34
2.3 KINA OG SUVERENITET, INTERVENSJON OG INTERNASJONAL NORM	37
2.3.1 Suverenitet i internasjonal politikk.....	38
2.3.2 Kinas holdning til suverenitet og ikke-innblanding	39
3. KINA I AFRIKA; POLITISKE UTFORDRINGER OG INTERNASJONAL OPPMERKSOMHET.....	49
3.1 MOTIVASJONENE BAK KINAS AFRIKASATSNING.....	50
3.2 DEN AFRIKANSKE MOTTAKELSEN	57
3.2.1 Statlig kontekst	57
3.2.2 Sivilsamfunnet og pan-afrikanske organisasjoners rolle	64
3.3 DET VESTLIGE PERSPEKTIVET	70
3.3.1 vestens tilstedeværelse i Afrika.....	70
3.3.2 Vestlige reaksjoner på Kinas afrikaengasjement	73
4. SUDAN SOM EKSEMPEL OG SYMBOL.....	88
4.1.1 Kinas relasjon til Sudan	89
4.1.2 Darfurkonflikten.....	91
4.1.3 Betydningen av Kinas valg.....	98

5.	AFRIKAENGASJEMENTETS IMPLIKASJONER FOR KINAS TILNÆRMING TIL IKKE-INNBLANDING OG SUVERENITET.	103
5.1	DILLEMAET SKAPT AV KINAS SELVPORTRETTERING	103
5.2	”BEIJINGKONSENSUSENS” STYRKE OG SVAKHET	108
5.3	DET SÅRBARE KINA	111
6.	FORKORTELSER:.....	113
7.	KILDER:.....	115

2. Innledning og problemstilling

”Presset fra internasjonalt hold øker jo mer Kina puster vesten i nakken”

Solheim 2006

Kinas formidable økonomiske vekst de siste tretti årene er et viktig og stadig tilbakevendende tema for internasjonal debatt. Kinas framvekst som en betydelig verdensmakt har blitt et normalisert faktum som resten av verden må forholde seg til, både som enkeltstater og som internasjonalt samfunn. Denne framveksten bringer med seg aspekter som berører store deler av verden, og en av de mest oppsiktsvekkende retningene i denne utviklinga er Kinas massive engasjement på det afrikanske kontinent de siste ti årene. Kina og et vesentlig antall afrikanske land har hatt diplomatiske relasjoner siden de første årene etter grunnlegginga av Folkerepublikken Kina i 1949. Dette har i stor grad dreid seg om symbolske markeringer av felles solidaritet og kinesisk støtte til afrikansk frigjøringskamp, og ikke noe i nærheten av den vesentlige økende og omfattende investeringen og diplomatiske virksomheten verden har vært vitne til de siste ti årene. Kina er i dag involvert i oljeutvinning i nesten alle de oljerike afrikanske landene, har gått massivt inn i gruvedrift og bygging av infrastruktur, og innvilger rentefrie lån frie for kondisjoner. Dette er en utvikling mange både i Afrika og i vesten ser på med bekymring, og blir til tider oppfattet som en direkte trussel, mot alt fra rettferdig konkurranse innen oljeindustrien til menneskerettigheter. Kinas engasjement har fått internasjonal oppmerksomhet uten sidestykke de siste årene.

Samtidig er det aktører som ønsker Kinas engasjement velkommen, og spesielt er det stemmer i Afrika som anser Kina som et ønsket alternativ til det vestlige monopolet som har fått råde på kontinentet. Debatten tenderer til å være polarisert, og dreier seg hovedsakelig rundt hva konsekvensene blir for Afrika av denne kinesiske involveringa; hvorvidt Kina setter eget energibehov og markedspotensiale høyere en Afrikas utvikling og humanitære situasjon, hvor mye Afrika får bestemme selv i denne utviklinga og i hvilken grad dette undergraver de vestlige interessene som finnes på kontinentet. Det debatten derimot ikke har fokusert på i samme grad er implikasjonene for Kina selv.

Gjennom Kinas markerte vilje til å delta og integreres i det internasjonale samfunn, har Kina også gjort seg avhengig av den internasjonale opinion. Kina har, spesielt etter Hu Jintaos overtakelse av presidentvervet i 2003, portrettert seg selv som en fredelig, ansvarlig stormakt uten ønsker om konfrontasjon eller konflikt. Ved å fjerne eller dempe trusselbildet av seg selv

gjennom slik selvportrettering skaper Kina seg et større spillerom for samhandling med andre land, og gjør sitt stadig økende nærvær internasjonalt mer legitimt. Derfor er det i dag, mer enn noensinne, viktig hva det internasjonale samfunn mener om Kina, fordi Kina er mer enn noensinne avhengig og betinget av det internasjonale samfunn. Dermed er det to forhold som her påvirker implikasjonene for Kina selv. Det første er nivået av internasjonal oppmerksomhet rundt Kinas engasjement i Afrika, og det andre er Kinas økte sensitivitet ovenfor slik oppmerksomhet grunnet sin egeninteresse i å skape et bestemt bilde av seg selv internasjonalt.

Folkerepublikken Kina har siden 50-tallet basert sin utenrikspolitiske praksis på et sett grunnprinsipper. Disse inkluderer prinsippene om staters absolutte suverenitet, og ikke-innblanding i en stats interne anliggender. Gjennom sitt sete i Sikkerhetsrådet har Kina muligheten til å verne om disse prinsippene for seg og sine partnere. Dette har skapt stor debatt, og har spesielt i sammenheng med Afrika blitt ansett som meget kontroversielt. Men de siste årene har man sett en endring i Kinas tilnærming til disse prinsippene, mot en mer liberal praksis.

I denne oppgaven skal jeg ta for meg følgende: i debatten om Kina i Afrika nevnes det sjeldent hvordan Kinas afrikaengasjement påvirker Kina selv. De siste årene har omfanget av dette engasjementet økt sterkt, og har tiltrukket seg bemerkelsesverdig stor internasjonal oppmerksomhet. Denne oppmerksomheten skaper press på Kina, og spesielt på landets kontroversielle praktisering av sine utenrikspolitiske prinsipper om ikke-innblanding i lands interne anliggender og hvert enkelt lands suverenitet. De siste årene har imidlertid denne praktiseringen blitt mer liberal, og i større grad nærmet seg internasjonale normer. Jeg vil argumentere for at denne liberaliseringa er i stor grad en implikasjon av Kinas afrikaengasjement. Måten Kina har valgt å portrettere seg selv de siste årene i forbindelse med afrikaengasjementet har ført til et politisk dilemma, der ikke-innblanding og suverenitetsprinsipper ligger står i sentrum, og hvor Kina må revurdere praktiseringa av disse prinsippene for å unngå negativt omdømme. Dette gjorde seg klart i den diplomatiske krisen rundt Sudan i 2007, som utgjør denne oppgavens hovedcase.

2.1 Bakgrunn

”Med tiden vil Afrika sannsynligvis bli en viktigere politisk maktfaktor i seg selv enn det er i dag; det er sterke grunner til å forvente at Kina vil øke sin oppmerksomhet rettet mot afrikapolitikken”.

(Larkin, 1971: 1)

Som dette sitatet viser, er Kinas økte afrikaengasjement ikke fullstendig uventet fra vestlig hold, om ikke akkurat i den formen det har fått. Kinas selvportrettering siden 90-tallet har gjort engasjementet i Afrika som et naturlig, kanskje uunngåelig, steg på veien til å oppnå sine politiske målsetninger. Ikke bare trenger Kina Afrikas ressurser, markeder og politiske støtte, men også legitimiteten det afrikanske kontinent kan gi Kinas. For min diskusjon legger jeg til grunn et sett motiver Kina har for sitt nylige afrikaengasjement; ressursbehov, kommersielle motiver og politiske motiver.

På 70-tallet var Kinas bånd til Afrika relativt sterke, og kinesisk nærvær i form av bistandsprosjekter var av en viss størrelse. I denne perioden baserte dette samarbeidet seg hovedsaklig på ideologisk grunnlag. Kina tjente sine egne interesser ved å skaffe innflytelse og allierte mot Sovjet og vesten, promoterte sin egen rolle som leder for utviklingsland, og stimulerte handel gjennom bistanden (Hutchison, 1975: 205). Journalist Hutchison spekulerte imidlertid i om ikke Kina hadde fått det de kunne få ut av Afrika ved midten av 70-tallet, da Kina hadde fått den politiske støtten de trengte og Afrika tilsynelatende ikke hadde noen sikkerhetsmessige eller materielle fordeler å tilby Kina som gjengjeldelse for sine investeringer. Dette viste seg delvis sant, ettersom Kinas fokus på Afrika svant hen på 80-tallet, da fokuset var på økonomisk utvikling, og Sovjet ikke lenger utgjorde den samme trusselen. Men da 90-tallet brakte med seg diplomatisk isolasjon fra den vestlige verden, stadig flere internasjonale intervensjoner som truet den kinesiske oppfattelsen av suverenitet, og den økende avhengigheten av import av energi og andre ressurser, innså Kina igjen verdien av Afrika som politisk alliert i det internasjonale samfunn, og som marked for Kinas import- og eksportbehov og element i landets energisikkerhet.

“Kina vil behøve Afrikas politiske og moralske støtte for å bli en stormakt” skriver professor ved Chinese Academy of Social Sciences (CASS), He Wenping i sin artikkel fra 2007 (He, 2007). Afrika er en arena som i hovedsak har vært dominert av vestlige aktører og vært gjenstand for sterke utviklingspolitiske interesser og dragkamper, samtidig som verdensdelen selv har opplevd en økende politisk marginalisering i det internasjonale samfunnet. Kinas tilnærming til Afrika representerer en ny utvikling som står i kontrast til de vestlige aktørenes virksomhet. Kinas utviklingsparadigme står i motsetning til det vestlige, og dette frykter mange vestlige aktører vil undergrave de tidligere og pågående utviklingsprosjektene på kontinentet. Kinas tilnærming baserer seg på andre prinsipper enn de vestlige som er representert av IMF, Verdensbanken, EU og vestlige NGOer. Der disse aktørene fokuserer på godt styresett og

institusjonsbygging som forutsetning for økonomiske investeringer, går Kina motsatt vei. Kina investerer direkte i infrastruktur og industri, og setter ingen politiske betingelser. Denne tilnærmingsmåten blir kritisert for å være ansvarsløs og kynisk, uten hensyn til og bekymring for konsekvensene for de respektive mottakerlandene (Alden 2007:6, samt bl.a. *Aftenposten*, 04.10.05, *The Washington Post* 05.02.07, Bergevin, 2006). Kina selv argumenterer derimot med at de som utviklingsland selv vet bedre hva andre utviklingsland trenger, og hvilken tilnærming som er best. Kinas rolle som utviklingsland er noe de flagger tydelig spesielt i forhold til Afrika, og betegner relasjonene som et sør-sør-samarbeid, basert på felles erfaringer i kampen mot kolonialisme og utfordringer som utviklingsland. Kinas tilnærming til disse landene er, i følge Kina selv, basert på gjensidig respekt, felles forståelse av utfordringene og forhandling på likefot (*zhongguo dui feizhou zhengce wenjian*/中国对非洲政策文件, 2006). Kinas selvportrettering er sentral i Kinas relasjon til Afrika.

Foruten debatten rundt ulike utviklingsparadigmer i Afrika, så er det også andre aspekter ved Kinas tilnærming til kontinentet som vekker oppmerksomhet. Afrika er verdens mest ressursrike kontinent, og har alle primærprodukter som kreves for industriell produksjon. 85% av verdens nye oljereserver mellom 2001-2004 ble funnet i Afrika (Sautman, 2006: 7). Kinesiske selskapers utkonkurrering av vestlige selskaper ved å koble sine bud med større, ofte statsfinansierte, investeringsprosjekter, i tillegg til fravær av betingelser rundt lån og investeringer skaper sterk misnøye hos vestlige aktører.

Men den mest omtalte siden av Kinas afrikaengasjement er landets relasjoner til stater som Sudan og Zimbabwe. Kina investerer i og samarbeider med land hvis regimer vesten betrakter som illegitime og følgende har utelukket ethvert samarbeid med. Dette har ført til anklager om Kina som en uansvarlig stormakt, og Kinas bilde utad mot det internasjonale samfunn har utvilsomt lidd under dette. Spesielt utsatt har Kina vært siden de mottok OL, og presset rundt dette økte ettersom arrangementet sommeren 2008 nærmet seg. Et eksempel på dette er skuespiller Mia Farrow's kronikk i *The Wall Street Journal* mars 2007, hvor hun dømte OL i Beijing "folkemord-lekene" som en kritikk mot Kinas tilsynelatende passive rolle i Darfur-konflikten (Farrow & Farrow, 28.03.07). Utspillet ble gjentatt media verden over (*New York Times*, 13.04.07). Kina har blitt sterkt kritisert for sine nære kontakter med blant annet Sudan og spesielt omdiskutert er Kinas rolle i konflikten i Darfur, hvor det var Kinas trussel om veto i FNs Sikkerhetsråd som holdt tilbake FNs fredsbevarende styrker i månedsvis fordi Kina avventet godkjenning fra Khartoum. Slike tilfeller forårsaker at Kina blir beskyldt for å ikke ta

humanitære hensyn, og for å være en irrasjonell stormakt med egne profittinteresser som førsteprioritet og med dogmatiske og kompromissløse standpunkter (Bergevin, 2006). Disse argumentene tar imidlertid ikke hensyn til den betydelige utviklinga som har foregått i kinesisk utenrikspolitikk de siste ti årene. Kina har beveget seg i en retning av større fleksibilitet og pragmatisme, særlig når det kommer til fredsbevarende operasjoner i regi av FN, hvor Kina tydelig viser større velvilje for å lytte til det internasjonale samfunns meninger. Mer balanserte stemmer tar denne utviklinga i betraktning, og setter den inn i en bredere kontekst hvor Kinas utenrikspolitikk som helhet nærmer seg internasjonale normer på mange områder (Gill, 2007:116, Staehle, 2006).

Disse endringene er et resultat av Kinas ønske om å bli fullt integrert i det internasjonale samfunnet, for å imøtegå kritikken de mottar for sin utenrikspolitiske praksis. Det er spesielt i forbindelse med Afrika at Kina blir utsatt for slik kritikk. Oppmerksomheten satsninga i Afrika genererer fører med seg et mye sterkere press fra det internasjonale samfunnet. Kina blir stadig mer avhengig av verden rundt seg og søker å skape et spesifikt bilde av seg selv. Dette bildet er av en ansvarlig, fredelig stormakt som ikke søker å utfordre dagens internasjonale system, men heller forbedre det nåværende systemet, gjøre det mer demokratisk og lydhør ovenfor ikke-vestlige makter. Kina trenger velvilje fra det internasjonale samfunnet for å kunne tilfredsstille sitt behov for videre økonomisk og sosial utvikling innenfor egne grenser (Gill 2007:104-105). Ulikhetene og de sosiale problemene vokser i samme rekordfart som økonomien, og kommunistpartiets legitimitet ligger fundert i en vellykket kombinasjon av økonomisk og sosial utvikling. For å oppnå dette er det flere sentrale aspekter som må være på plass, blant annet tilstrekkelig ressurstilgang, demping av interne og regionale konflikter, samt et internasjonalt miljø som gir Kina rom for å fokusere på disse interne utfordringene (Gill 2007:132).

Dette er bakteppet for Kinas engasjement i Afrika; ønsket om større internasjonal integrering og anerkjennelse, samtidig som behovet for ressurser og markeder fører Kina på kollisjonskurs med de samme aktørene. Kina må balansere sine interesser mellom utviklingsland og vestlige land, internasjonale politiske interesser og interne hensyn. Kina har gjort seg selv mer utsatt ved å involvere seg så sterkt i Afrika, og det er her problematikken i balansegangen synes best. Kinas valg i Sudan-konflikten er illustrerende for Kinas dilemmaer og prioriteringer, og hvilken vei Kina ser ut til å måtte ta for å oppnå sine politiske målsetninger. Denne veien har blitt formet av Kinas valg i Afrika.

2.2 Struktur

Oppgaven er strukturert på følgende måte: kapittel 2 redegjør i hovedsak for hvordan Kinas utenrikspolitikk har blitt slik den er i dag. I dette ligger bakgrunnen for alle de sentrale elementene i min diskusjon: Kinas strategi i forhold til vestlige stater og veien inn i det internasjonale samfunnet gjennom multilateral involvering og svært bevisst selvportrettering; det politiske bakteppet for afrikaengasjementet, og Kinas tilnærming til ikke-innblanding og suverenitet. I dette kapitlet vil jeg vise på hvilken måte Kinas selvportrettering både fører Kina nærmere de vestlige aktørene, samtidig som landet distanserer seg fra den vestlige praksisen. Dette skaper spenninger, som får sitt utslag i Afrika. I kapittel 3 ser jeg nærmere på akkurat dette; hvilke reaksjoner Kina har møtt på sitt afrikaengasjement, både fra afrikanske og vestlige aktører. Her viser jeg hvilket press Kina blir satt under i sin praksis i Afrika, og med kapittel 2 som grunnlag vil jeg diskutere for på hvilken måte dette påvirker Kina, hvilke faktorer som spiller inn, og hvilke hensyn som veier tyngst. Dette vil jeg eksemplifisere gjennom landet jeg har valgt som case, Sudan. Situasjonen Kina befinner seg i i Sudan innebærer alle aspektene jeg tar opp i denne oppgaven, og vil være et godt symbol på hvilken retning Kinas utenrikspolitikk ser ut til å ta, som et mer eller mindre indirekte resultat av afrikaengasjementet. Til slutt vil jeg oppsummere i kapittel 5 og gjennomgå argumentasjonen med alle brikkene på plass, og vise at Kina slett ikke er upåvirkelig, slik mange synes å ha en oppfatning om.

Målet er altså å vise at Kina er sårbar for internasjonal kritikk, kanskje vel så mye som vestlige stater, fordi Kina har alt å tape på å bli støtt ut. Dette er en viktig poeng i debatten om Kinas rolle i Afrika, men som synes å underspilles til fordel for stereotype bilder av Kina som kynisk, hensynsløs og sentralstyrt. Dette er mitt bidrag til denne debatten.

3. Suverenitet, ikke-innblanding og selvportrettering i kinesisk utenrikspolitikk

Kinas handlinger i Afrika i dag er et resultat av mange aspekter; Kinas utenrikspolitiske tradisjon, det historiske forholdet til afrikanske land, og Kinas nye politiske målsetninger. Alle disse aspektene er sentrale i diskusjonen rundt hvordan Kinas utenrikspolitiske praksis påvirkes av afrikaengasjementet. For å se betydningen av Kinas politiske handlinger i Afrika i dag, og motivasjonene bak disse, er det viktig å se på den historiske bakgrunnen. Dette kapittelet ser nærmere på den kinesiske utenrikspolitiske historikken de siste seksti årene, hvilken betydning Afrika har hatt i denne, og hvilken betydning denne historien har for relasjonen i dag. Kinas internasjonale omdømmebygging ved sin selvportrettering viser jeg i 2.2, og hvordan Kina gjennom denne skaper et stort politisk dilemma for seg selv. I siste del tar jeg for meg hvordan Kinas tilnærming til suverenitet- og ikke-innblandingsprinsippet har utviklet seg, og hvilke faktorer som spiller inn. Dette legger grunnlaget for den videre diskusjonen om hvordan Kina påvirkes av sitt afrikaengasjement.

3.1 Afrikas rolle i kinesisk utenrikspolitikk og veien til "den ansvarlige stormakt"

Kinas utenrikspolitikk har gjennomgått store endringer siden grunnlegginga av Folkerepublikken i 1949, samtidig som holdningen til de grunnleggende prinsippene om ikke-innblanding i andre lands interne anliggender og hvert enkelt lands suverenitet har holdt seg svært konsekvente. De siste ti årene har man imidlertid sett en ny retning både i Kinas utenrikspolitiske praksis og også i tilnærmingen til disse prinsippene. Dette er endringer i retning av internasjonale normer som har vokst fram i store deler av det internasjonale samfunnet etter den kalde krigens slutt. Kina har ikke fulgt disse normene på lik linje med spesielt vestlige land, så for å forstå betydningen av disse endringene i den kinesiske konteksten er det viktig å ha historien i bunn. Denne første delen av kapittelet viser hvordan kinesisk utenrikspolitikk har blitt slik den er i dag, og Afrikas rolle i denne utviklinga.

"Dagene da skjebnen til det asiatiske og afrikanske folk ble manipulert etter andres forgodtbefinnende, er over."

(Zhou Enlai, 1955, egen oversettelse)

Kinas selvportrettering og legitimering av egne handlinger blir i stor grad basert på historisk grunnlag; historien er et veldig viktig aspekt for å forstå utgangspunktet for kinesisk utenrikspolitikk i dag, og så også afrikapolitikken. Kina og mange land i Afrika har hatt relativt tette diplomatiske bånd helt tilbake til 50-tallet og Folkerepublikkens grunnlegging. I Maos visjon for internasjonal solidaritet skulle utviklingsland samarbeide om å bedre sine vilkår ovenfor vesten, og Afrika ble dermed en viktig arena for å demonstrere denne viljen fra Kinas side. Med Kinas gradvise tilnærming til det øvrige internasjonale samfunn etter Maos død, ble også Afrika en stadig viktigere brikke for Kina i å oppnå sine politiske mål.

3.1.1 "Det kinesiske folk reiser seg"

"Det afrikanske og asiatiske folk har skapt strålende oldtidssivilisasjoner og gitt enorme bidrag til menneskeheten. Men siden den moderne tidsalder, har flesteparten av våre land vært utsatt i varierende grad for kolonialistisk plyndring og undertrykkelse, og har dermed blitt tvunget inn i en tilstand av stagnasjon, fattigdom og tilbakeliggenskap. Våre stemmer har blitt undertrykket, våre aspirasjoner knust, og våre skjebner plassert i andres hender. Vi har derfor ikke hatt noe valg annet enn å reise oss mot kolonialisme."

(Zhou Enlai, 1955, egen oversettelse)

Kinas historie de siste 150 årene har vært preget av former for vestlig kolonisering, revolusjon, borgerkrig og verdenskrig, og det var et radbrekt og kaotisk Kina kommunistene omsider vant herredømme over på slutten av 40-tallet. Da Mao Zedong grunnla Folkerepublikken Kina 1. oktober 1949, erklærte han at "Det kinesiske folk har reist seg". I dette lå et løfte om å gjenreise Kinas ære etter "ydmykelsenes århundre" vestlige makter hadde påført folket, om å gjenskape Kina som en rik og mektig stormakt, slik Kinas historie forteller kinesere at landet skal være (Fairbank, 1996), Wang, 1994).

På grunnleggingsdagen uttalte Mao til resten av verden at det nye Kina var "villige til å etablere diplomatiske relasjoner med alle land som var villige til å godta prinsippene om likhet, gjensidig vinning og respekt for hverandres territorielle integritet og suverenitet". Disse prinsippene, som også er forankret i den internasjonale folkeretten, var Maos grunnprinsipper og de nye ledestjernene for kinesisk utenrikspolitikk. Dette innebar beskyttelsen av Kinas uavhengighet, frihet, territorielle integritet og suverenitet, bevaring av internasjonal fred og vennlig samarbeid, samt motstand mot imperialistisk politikk bestående av aggresjon og krig. Med disse prinsippene spilte nå Kina med de samme spillereglene som mesteparten av det internasjonale samfunnet. Kina kunne i prinsippet forhandle med alle land som kuttet sine relasjoner med Guomindang, nasjonalistpartiet som rømte til Taiwan ved krigens slutt. De måtte

også støtte opp om Kinas krav om å få tilbake sin rettmessige plass i FN fra Taiwan. Kina erklærte også denne dagen at de kom til å støtte opp om den sosialistiske siden i det som da var starten på den kalde krigen. Alle sosialistiske land støttet umiddelbart opp om det nye, kommunistiske Kina (Zhou, 2004, Wang, 1994).

Uavhengighet var kanskje det viktigste punktet for Mao, og han understreket at ingen imperialistiske makter hadde rett til å intervenere i Kinas uavhengighet, eller kinesiske interne anliggender. Kina inngikk et nært politisk samarbeid med Sovjetunionen i 1950, et samarbeid som var viktig for å utbalansere USA, som nektet å anerkjenne det nye Kina. USA hadde militær tilstedeværelse i Korea på 50-tallet, og støttet åpent Guomindang-styret på Taiwan. I 1954 inngikk USA og Taiwan en gjensidig forsvarsavtale, hvor Taiwan offisielt ble plassert under USAs beskyttelse. Forholdet og samarbeidet Kina og Sovjet imellom surnet imidlertid i løpet av de neste tiårene, ettersom Kina ikke støttet opp om Sovjetunionens ekspansive og aggressive politikk. Kina gjorde en viktig diplomatisk vending på 70-tallet ved å inngå i en internasjonal front mot Sovjet, og sovjetisk hegemonisme og aggresjon (Sutter, 2008:53-64, Nathan & Ross, 1997).

Solidaritet med Afrika

Kinas anti-Sovjet-politikk førte til at utenrikspolitikken ble drevet i retning av Afrika, hvor kontinentet ble en arena for å kjempe mot sovjetisk innflytelse. I denne perioden baserte Kinas afrikapolitikk seg på ideologi og balanse mellom de to supermaktene (Taylor, 1998). Det ideologiske bakteppet var en felles kamp mot imperialismen og kolonialisme fra en samlet utviklingslandallianse, som var Maos visjon (Wang, 1994, Tow, 1994). I 1955 deltok Kina på Asia-Afrika-konferansen som ble holdt i Bandung i Indonesia, for å fremme samarbeid utviklingsland imellom. Afro-Asian People's Solidarity Organisation (AAPSO) ble opprettet senere dette året, og representerer den første direkte kanalen mellom det nye Kina og Afrika. Tross at AAPSO til slutt ble sterkt undergravd av rivaliseringen mellom Kina og Sovjet, blir dette av Kina holdt som starten på Kina-Afrika-relasjonen. Under Bandung-konferansen ble de fem grunnprinsippene for første gang presentert og lagt til grunn for mellomstatlige relasjoner (Zhou, 2004, Hutchison, 1975:14,78):

”Ved å etterfølge prinsippene om gjensidig respekt for suverenitet og territoriell integritet, ikke-aggresjon, ikke-innblanding i hverandres interne anliggender, likhet og gjensidig vinning, er det mulig for land med ulike sosiale systemer å oppnå fredelig sameksistens. Så lenge disse prinsippene er implementert, er det ingen grunn til at internasjonale konflikter ikke kan bli løst gjennom forhandlinger.”

(Zhou Enlai, 1955, egen oversettelse)

I 1963 besøkte Zhou Enlai Afrika, for å vurdere å styrke det kinesiske nærværs effekt i forhold til Sovjet og for å styrke Kinas image. På denne turen introduserte Zhou prinsippene som grunnlag for Kina-Afrika-relasjonen. Senere ble disse prinsippene lagt til grunn for all kinesisk utenrikspolitikk. På denne turen fremmet Zhou et samarbeid mellom ”fattige venner”, som den første formen for sør-sør-samarbeid. ”De åtte prinsippene for kinesisk bistand” som Zhou proklamerte i 1964 innebar blant annet rentefrie lån og lange tilbakebetalingsperioder, var kalkulert til å stå i kontrast til den økonomiske hjelpen den vestlige verden og Sovjet bistod med (*Zhongguo dui feizhou zhengce wenjian*, 中国对非洲政策文件, 2006, Zhou, 2004). Disse prinsippene er fortsatt en grunntanke i den kinesiske afrikapolitikken i dag, og et stort poeng i Kinas selvportrettering ovenfor Afrika. Relasjonen til Afrika var betegnet av bistand og politisk samarbeid, og det mest markante i denne perioden var det prestisjefulle prosjektet TanZam, jernbanen mellom Tanzania og Zambia, som både USA og Sovjet hadde avslått å bidra til (Snow, 1994, Hutchison, 1975: 222). Kina var på søken etter internasjonal anerkjennelse, og skaffet seg allierte gjennom støtte til frigjøringskampene som foregikk i blant annet afrikanske land på 50- og 60-tallet. På denne måten understreket også Kina fellesskapet og underbygget det idealistiske ved Maos politikk (Kolås, 2006, Hutchison, 1975: 61). I en tale i 1967 i Kongo understreket Zhou Enlai dette ideologiske fellesskapet:

”(...) Det kinesiske folkets fortid deler samme erfaring som det afrikanske folket i å bli utsatt for kolonialistisk aggresjon og undertrykkelse, og er nå konfrontert med en felles oppgave i kampen mot imperialismen. Det kinesiske folk som er væpnet med Mao Zedongs store tanker er fullstendig klar over det faktum at uten frigjøringen av alle undertrykte folk og undertrykte nasjoner i verden, kan ikke det kinesiske folk vinne sin fullstendige uavhengighet.”

(Zhou Enlai, 05.10.67, gjengitt i Hutchison, 1975:5, egen oversettelse)

I 1971 fikk Kina innvilget sitt krav om å overta Taiwans sete i FN, og afrikanske lands støtte var avgjørende i denne prosessen. Det hadde hovedsakelig vært USA som blokkerte Kinas gjentatte forsøk på å få saken behandlet i generalforsamlingen gjennom land som India og Sovjet (Hutchison, 1975: 165, Zhou, 2004, Tjønneland et al , 2006). Av de 76 stemmene for Kinas innvilgning var 26 fra afrikanske land, noe som spilte en avgjørende rolle (Tjønneland et al , 2006). Afrikas rolle i Kinas gjenopprettede plass blir stadig fremhevet som et grunnleggende aspekt ved Kinas afrikarelasjon.

På 70-tallet var Kina en betydelig donor av bistand til afrikanske land, og over halvparten av Kinas økonomiske bistand gikk til Afrika. Som 30 år senere, ble denne bistanden gitt på langt færre betingelser enn samtlige andre donore. Den ble hilst velkommen for sitt fravær av politiske bindinger og Kinas totale motstand mot å blande seg inn i interne anliggender. Bistanden ble gitt under den offisielle begrunnelsen av at ved å styrke økonomien til disse landene, styrket de så også den anti-imperialistiske bevegelsen i verden, som i seg selv var en stor støtte til Kina. Bistanden ble imidlertid også brukt som et middel i kampen mot sovjetisk innflytelse, og til en mindre grad vestlig innflytelse. Ikke minst ble den brukt for å styrke landets selvutnevnte posisjon som lederen for utviklingslandene (Hutchison, 1975: 205).

3.1.2 Økonomisk reform og åpning mot omverdenen

Deng Xiaoping tok over som president i 1978, to år etter Maos død. Han lanserte kampanjen ”reform og åpning mot omverdenen”(gaige kaifang, 改革开放), og med dette skiftet ble hovedvekten i kinesisk politikk endret fra ideologi til økonomisk pragmatikk og reformasjon. Dette var et resultat av kommunistpartiets forsøk på å fjerne seg fra Mao og hans etter hvert ekstreme politikk, samtidig som de måtte beholde partiets legitimitet som de valgte å gjøre gjennom å levere økonomisk utvikling. I tillegg trengte disse økonomiske reformene en tilnærming til internasjonal politikk som ikke var konfliktsøkende. Dette fordret en åpning mot resten av verden, og relasjoner som ikke var ideologisk basert. Handelsavtaler og økonomisk samarbeid ble prioritert i Kinas utenrikspolitiske formuleringer (Fairbank, 1996, Nathan & Ross, 1997). I det Deng igangsatte de mye omtalte økonomiske reformene, var det klart at Kina trengte fredelige internasjonale omgivelser for å kunne løse sine store omveltninger innenriks i havn med alle sine ressurser (Zhou, 2004, Gill, 2007:5). Deng uttalte selv at når Kina sa at landet ville vokte verdensfreden, så var det basert på landets egne behov. Fred var en betingelse for Kinas utvikling:

”Vi håper oppriktig på at ingen krig vil bryte ut og at det blir langvarig fred, så vi kan konsentrere oss om moderniseringen av vårt land.”

(Deng Xiaoping, 29.05.84, egen oversettelse)

Og i en annen tale tidligere samme året:

”Jeg har uttalt ved gjentatte anledninger at vi kinesere ikke bryr oss mindre om internasjonal fred og stabilitet enn folk i andre land. Vi trenger i alle fall tjue år med fred for å konsentrere oss om vår nasjonale utvikling.”

(Deng Xiaoping, 22.02.84, egen oversettelse)

Med USAs styrkede posisjon og Sovjets avtagende styrke dempet Kina sin målrettede forsvarspolitik mot Sovjet, og begynte å følge en såkalt ”uavhengig utenrikspolitikk”, hvor de stilte seg midt mellom de to stormaktene (Zhou, 2004, Sutter, 2008: 53-64). I 1980 ble Kina en del av Bretton Woods-systemet gjennom å bli medlem av Verdensbanken og IMF. I disse institusjonene har Kina en dobbeltrolle; landet har status som et mottakerland samtidig som de opptrer som en donor ovenfor andre utviklingsland (Tjønneland et al , 2006). Dette medlemskapet var første steg i å bringe Kina inn i det internasjonale økonomiske systemet.

Etter hvert som Sovjets styrke ble svekket ble Afrika politisk marginalisert for Kina, fordi Kinas støtte til anti-Sovjet-bevegelser ikke lenger var like relevant. I denne neste fasen av Kina-Afrika-relasjoner var det økonomiske prioriteringer som ble vektlagt. I det økonomiske fokuset på Kinas utenrikspolitikk ble ikke Afrika sett på som en relevant partner, og selv om de opprettholdte en vennlig relasjon under retorikken om sør-sør-samarbeid, opplevde denne relasjonen en nær stagnasjon på de fleste områder (Taylor, 1998, Payne & Veney, 1998). Utover 80-tallet begynte man å ane omfanget av Kinas økonomiske vekst. Kinas BNP vokste med rundt 10% hvert år, og det ble åpnet opp for utenlandske investeringer. Åpningen ble benyttet til det fulle, og landet opplevde en økonomisk utvikling i et tempo uten historisk sidestykke. Kinas vei inn på den internasjonale arena syntes bred og åpen, og det var lite kritikk å spore blant vestlige makter ved slutten av 80-tallet på de områder som skulle komme til å dominere de neste tiårene, som menneskerettigheter og demokrati (Taylor, 1998).

3.1.3 Etter Tiananmen og den kalde krigen

Det katastrofalt brutale utfallet av studentdemonstrasjonene på Den Himmelske Freds Plass i Beijing (*tiananmen*, 天安门) tidlig sommer 1989 hadde dramatiske følger for Kinas forhold til omverdenen. Det sjokkerende voldelige svaret på disse demonstrasjonene som kinesiske myndigheter valgte å benytte seg av ble fordømt på det sterkeste av vesten (se bl.a. *New York Times*, 05.06.89). Sterke sanksjoner ble innført, og Kina ble kastet inn i tilnærmet diplomatisk isolasjon fra de vestlige maktene de neste årene (Taylor, 1998, Nathan & Ross, 1997). Det skulle kreve mye å gjenoppbygge Kinas bilde blant vesten, og det var ikke før fem år etter, i 1994, at EU opphevet sine sanksjoner mot Kina (Zhou, 2004). Det som rystet vesten slik var at Kina det

siste tiåret, gjennom sine reformer og pleie av utenriksrelasjoner, framstod som en makt som lå lysår nærmere den utviklede, vestlige verden enn tidligere. Da de så kom med en slik reaksjonær og militaristisk reaksjon mot uvæpnede studenter, med hele verdens medier til stede, var det en kraftig påminner om at Kinas kvantesprang inn på den internasjonale arena ikke innebar politisk liberalisering, slik mange hadde håpet på.

Kina vender seg mot Afrika

I etterdønningene av hendelsen gjennomgikk Kina en kraftig revaluering av sin utenrikspolitikk. Det kinesiske lederskapet var overrasket over hvor dyp fordømmingen av Kina var. Fram til dette hadde kritikk av kinesiske menneskerettighetsbrudd og mangel på demokrati vært tilnærmet fraværende, mens det formelig eksploderte fra vesten i etterkant av Tiananmen-hendelsen. Dette gjaldt imidlertid ikke utviklingslandene. Afrikas reaksjon var dempet, i flere tilfeller åpent støttende. Årsaken til at afrikanske reaksjoner var såpass positive kan forklares gjennom flere årsaker; enkelte afrikanske elitors egeninteresse av å motsette seg vestlig kritikk rundt demokratisk og menneskerettighetsmessig praksis, da de selv i den sammenheng befant seg i utsatte posisjoner; solidaritet mot nyimperialistisk innblanding i andre lands anliggender som ble oppfattet som en felles fiende for Kina og Afrika; og nødvendigheten i å opprettholde et godt forhold til Kina. Av mange afrikanske regjeringer, og Beijing, ble denne vektlegginga av menneskerettigheter sett på som en unnskyldning for å undergrave Kinas raske utvikling (Taylor, 1998).

Kina fordømte all kritikk rettet mot sin nasjonale politikk som et brudd på Kinas nasjonale suverenitet og innblanding i Kinas interne anliggender. Dette ga gjenklang i Kinas selvoppfattelse som en stormakt som har blitt utsatt for ydmykelser fra vestlige makter før, og myndighetene foraktet vestens kritikk (Taylor, 1998). Kina anså USAs voksende hegemoni som en trussel, og med vedvarende press fra europeiske land var det viktig for Kina å få støtte fra annet hold. Dette førte til at Afrika og utviklingsland ble vurdert som en hjørnestein i Kinas utenrikspolitikk. Vesten, med USA i spissen, hadde etter de mislykkede strukturtilpasningsprogrammene i Afrika fra Bretton Woods-institusjonene på 80-tallet i økende grad marginalisert afrikanske land både politisk og økonomisk. I skarp kontrast til dette uttalte dermed Kina et ønske om å styrke sine bånd på kontinentet (Payne & Veney, 1998, Sutter, 2008:72-81). Kina, isolert av vesten, satte inn en diplomatisk offensiv mot utviklingslandene, og spesielt Afrika, for å skaffe seg allierte, og gav lån og bistand av betydelig størrelse til land som støttet opp om Kina. I 1993 gikk 56% av all kinesisk bistand til Afrika. Denne kraftige økningen

tyder på at bistand ble brukt som en taktikk i utenrikspolitikken (Taylor, 1998, Snow, 1994). Da Sovjet falt og trakk seg ut av kontinentet i likhet med USA, etterlot det større rom for Kina for å utøve innflytelse på afrikanske land, samtidig som tyngdepunktet i Kinas utenrikspolitikk endret seg fra ideologi til økonomisk pragmatikk, i likhet med Kinas innenrikspolitikk (Payne & Veney, 1998, Sutter, 2008:82, Nathan & Ross, 1997).

Som en reaksjon på det som ble oppfattet som innblanding i Kinas interne anliggender, understreket Statsminister Li Peng i 1990 Kinas holdning om at ledende prinsipper i internasjonal politikk måtte innebære ikke-innblanding i lands interne anliggender og respekt for statlig suverenitet, og viste med det at Beijing i større grad returnerte til å vektlegge disse punktene i kinesisk utenrikspolitikk. Han styrket også Kinas tidligere selvutnevnte posisjon som utviklingslandenes største forsvarer av en alternativ holdning til menneskerettigheter og demokratisering. Som eksempel på dette brukte Kina de mislykkede demokratiseringsforsøkene i Afrika på 80-tallet, og også som et rasjonaliseringsgrunnlag for å avvise krav om politisk reform innad i Kina (Payne & Veney, 1998). Siden 1991 har Afrika vært første stopp for nye utenriksministere i Kina (Kolås, 2006). Men også interessen for potensialet i den økonomiske dimensjonen ved kontinentet begynte å gi utslag, og i løpet av 90-tallet økte handelen mellom Kina og Afrika med 700% . Samtidig sank Afrikas andel av verdens FDI (Foreign Direct Investment/ direkte utenlandsinvestering) fra 30% på 80-tallet, til bare 7% i 2003. Kina gav Afrika investeringer og oppmerksomhet mens kontinentet gled ut av fokus for resten av verden (Sautman, 2006:7, 10).

3.1.4 Det multilaterale Kina: Kinas integrering i det internasjonale samfunn

Kinas forhold til USA fortsatte å være ambivalent, og Kina var usikker på hvordan de skulle forholde seg til det som etter Sovjets fall så ut til å bli en unipolar verden, og ikke den multipolare verdenen som Kina ønsket seg (Sutter, 2008: 82). Spesielt i forhold til Taiwan var forholdet til USA problematisk, og toppet seg i en militær konfrontasjon mellom kinesiske missiler og amerikanske krigsskip i 1996, som en konsekvens av et besøk av Taiwans president i USA. I 1999 bombet USA ved en feil Kinas ambassade i Beograd i det tidligere Jugoslavia, og i 2001 ble et amerikansk spionfly tatt i kinesisk luftrom. Disse hendelsene bidro til et svært spent forhold landene i mellom (Gill, 2007:112-115, Sutter, 2008:82-85). Utover 90-tallet så enkelte i USA på Kinas vekst med bekymring, og da Sovjet ikke lenger var en trussel, ble oppmerksomheten vendt mot Kina. Som en følge av dette ble

”The China Threat”-teorien sentral i enkelte akademiske og politiske miljøer fra midten av 90-tallet, og oppnådde stor oppmerksomhet i amerikansk media og politisk debatt (Sutter, 2008:82-85). Som jeg går inn på i neste del, er det svært uønsket for Kina å bli oppfattet som en trussel, fordi dette kan vanskeliggjøre Kinas internasjonale integrering. Avvergingen av dette kom til å bli svært sentralt i Kinas selvportrettering de neste årene. Kina søkte et stabilt internasjonalt miljø for å sikre sin egen økonomiske vekst, og rettet sterk kritikk mot portretteringen av Kina som en økonomisk og politisk trussel, og avviste den som ”kald-krig-mentalitet” og maktbasert politikk. Samtidig gikk lederskapet inn for å forsikre sine naboer og verden for øvrig om at Kina hadde fredelige intensjoner for sin vekst, og i 2003 lanserte Hu Jintao sin formulering om ”Kinas fredelige oppadstigning” (Yong, 2006, Gill, 2007:108).

I 2001 endret forholdet Kina-USA seg, etter 11. september. Kina støttet USAs kamp mot terror, og i løpet av de neste par årene ble relasjonen omtalt fra begge sider som ”konstruktivt og samarbeidsvillig”, og i 2003 uttalte tidligere utenriksminister Colin Powell at ”USA ønsker et sterkt, fredelig og velstående Kina velkommen som en ansvarlig aktør, for en konstruktiv relasjon” (Gill, 2007:136). Det er allikevel sterke krefter i Kina som motsetter seg det de anser som amerikansk hegemoni, i 2003 uttalte Wen Jiabao under FOCAC (Forum On Chinese African Cooperation)-konferansen i Addis Abeba; ”Hegemoniet rører på sitt stygge hode” (Wen Jiabao, i Alden 2007:16, egen oversettelse).

Ved midten av 90-tallet var Kinas diplomatiske relasjoner hovedsaklig normalisert, og Kinas integrering i det internasjonale samfunn begynte for alvor. På dette tidspunktet vokste problemene ved den økonomiske utviklinga innad i Kina, og utgjorde en potensiell trussel for regimets legitimitet. Å behandle disse sosiopolitiske og sosioøkonomiske utfordringene kombinert med fortsatt økonomisk utvikling, ble førsteprioritet for Beijing (Sutter, 2008:115-118). Ved inngangen av det 21. århundre var Kina helt avhengig av de økonomiske relasjonene med Vesten, Japan og sine asiatiske naboer. Kina fostret gode økonomiske relasjoner med blant annet USA, selv om skepsisen til amerikansk dominans vedvarte (Sutter, 2008:117).

Kinas kraftige økonomiske vekst førte til en økt etterspørsel for blant annet energi; i 1993 ble Kina for første gang på over 25 år nettoimportør av olje (Payne & Veney, 1998). Energisikkerhet har blitt et grunnleggende aspekt i kinesisk utenrikspolitikk etter Kina ble avhengig av energiimport.¹ I Kinas tilfelle er olje den sentrale kilden, ettersom olje er den eneste energikilden Kina importerer i betydelig omfang (Tunsjø, 2008). Fra 2003-2005 bestod 36% av

Kinas oljekonsum av importert olje, Kina alene stod for 31% av veksten i global oljeetterspørsel (Kolås, 2006, Sutter, 2008:110). Kina kjøper 48 % av oljen de utvinner til eget forbruk, og er en av de største importørene av olje i verden. Beregninger viser imidlertid at i 2005 gikk bare rundt 10% av oljen Kina utvinner på internasjonal basis direkte tilbake til Kina, mens resten går ut på det internasjonale markedet (Tunsjø, 2008, British Petroleum, 2007). The International Energy Agency (IEA) estimerer at kombinasjonen av stagnasjonen i kinesisk innenlands oljeproduksjon og fortsatt økonomisk vekst vil føre til at Kina er avhengig av å importere 80% av sitt oljebehov innen 2030, som vil gjøre Kina svært sårbar for eksterne forstyrrelser av oljeforsyninga (British Petroleum, 2007, Tjønneland et al , 2006). Dette blir oppfattet som et spørsmål om nasjonal sikkerhet, og er et sentralt tema i Kinas politiske debatt (Tunsjø, 2008). I 2006 uttalte Hu Jintao under G8-møtet at

”Global energisikkerhet er avgjørende for å sikre den økonomiske veksten og menneskers levevilkår i alle land, og det er ytterst viktig å bevare verdensfreden og stabiliteten, og promotere felles utvikling for ulike land”.

(Hu Jintao, 17.06.06, egen oversettelse)

Temaet blir også understreket i hvitboken om kinesisk forsvar fra 2006, hvor tilgang til ressurser blir holdt som en forutsetning for den videre utviklinga, og dermed også et stort nasjonalt sikkerhetsaspekt (*zhongguo de guofang*, 中国的国防, 2006). I 2006 importerte kina 47% av oljen sin fra Midtøsten , mens Afrika var den nest største leverandøren, og stod for 31.7%. Men grunnet den politiske ustabiliteten og den oppfattede amerikanske dominansen har Kina lett etter måter å diversifisere sin oljeforsyning bort fra Midtøsten (Tjønneland et al , 2006 s 29).

For å sikre sin forsyning av olje sørger Kina blant annet for sikre seg tilgang gjennom innkjøp på det internasjonale markedet, og skaffe seg eierskap over oljereserver i utlandet. Dette både for å sikre seg i tilfelle eksterne leveranseforstyrrelser, men også for å internasjonalisere oljeselskapene, som eksempelvis i Afrika. Ekspansjon til utlandet er essensielt i å opprettholde avkastning og profittvekst. De statlig eide oljeselskapene (SOOC) har de siste årene blitt delvis privatisert, og CNPC, CNOOC og Sinopec er, ikke uten protester, børsnotert i Hong Kong og New York (Tjønneland et al , 2006, Tunsjø, 2008, Thompson, 2007). Denne privatiseringen viser jeg senere at får konsekvenser for Kinas kontroll på hva disse selskapene foretar seg i utlandet.

Kinesiske selskapers strategier for å få tilgang til oljefelt, og spesielt i Afrika, inkluderer å konsentrere seg om områder og markeder vestlige selskaper ikke opererer i grunnet landenes

¹ Energisikkerhet blir ofte definert som 'tilgjengeligheten på energi til alle tider i ulike former, i tilstrekkelig omfang og til overkommelige priser' (Andrews-speed et al, i Tunsjø, 2008:7)

interne forhold, men som Kinas ikke-innblandingspolitikk gir Kina rom for å operere i . De benytter seg av det komparative fortrinnet billig kinesisk arbeidskraft gir, og i tillegg kobler de finansielle avtaler med tilgang til oljefelt, spesielt hos land som ikke har tilgang til internasjonale finansielle markeder, som er tilfellet for de fleste afrikanske land (Brandzæg, intervju 2007, Alden, 2007:12-14).

I tillegg til olje øker også Kinas etterspørsel etter andre råvarer, som tømmer, som Afrika blant annet er rik på. Eksempelvis kommer 44% av Kinas kobberimport fra Zambia. (Kolås, 2006:7). I 2001 lanserte Kina sin ”gå ut”-politikk (*zouchuqu*/走出去), hvor de oppmuntrer kinesiske statseide selskaper (SOEs) til direkteinvesteringer i utlandet (FDI) innenfor olje, gass og mineraler, for å endre hovedvekten fra eksportdrevet økonomi. Denne jakten på råvarer har økt Kinas tilstedeværelse i Afrika. Strategien ved eierskap av oljefelter i utlandet er i stor grad et resultat av dette nasjonale ønsket om internasjonalisering av kinesiske selskaper. Kinas satsning på ressurser i Afrika må ses på i denne konteksten (Kolås, 2006, Alden, 2007:12-14). Mellom 2000 og 2004 har Kinas utenlandsinvesteringer økt med mer enn 70% (Accenture, 2006).

Multilateral involvering

Fra en utenrikspolitisk praksis hovedsaklig basert på bilaterale relasjoner, har Kina i løpet av 90-tallet gått over til en større dominans av multilateralisme (Sutter, 2008:53). Kinas voksende involvering i og avhengighet av verdensøkonomien er en av hovedårsakene til Kinas omfattende involvering i ulike multilaterale organisasjoner, fordi Kina ønsker å ha innflytelse på hvilke regler landet må forholde seg til (Sutter, 2008:53-55). Kina har i løpet av 90- og 2000-tallet styrket sin multilaterale involvering markant, og har blitt medlem av regionale institusjoner som APEC, ASEAN+ 3 og SCO, og har ført et nært samarbeid med G77 i FN, G77+ Kina, som samler over 130 utviklingsland. Kina har alliert seg med G20 i WTO, som også er en koalisjon utviklingsland (Tjønneland et al , 2006). Fra 1977-1996 økte Kinas deltakelse i internasjonale statlige organisasjoner fra 21 til 51, og deltakelsen i internasjonale NGOer fra 71 til 1079 (Saich, 2004:307). Johnston viser at i løpet av 90-tallet gikk Kinas medlemskap i internasjonale organisasjoner langt over det som er gjennomsnittet i verden (Johnston, 2004:13). Det er i hovedsak Kinas engasjement i økonomiske organisasjoner som har vært mest aktivt og positivt, ettersom disse organisasjonene tilbyr materielle fordeler for Kinas utvikling og deltakelse. Kinas involvering i politiske organisasjoner har imidlertid endret natur de siste årene, og blitt mer involvert og positiv, som er ment for å forsikre naboland og det internasjonale samfunn om at Kina ikke utgjør noen fare, i respons på ”The China Threat”. Dette går jeg nærmere inn på i neste

del. Kina er likevel motvillige til å godta internasjonale normer i de tilfeller hvor de hemmer kinesiske forsøk på økonomisk vekst, og unngår betydelige forpliktelser på områder som menneskerettigheter, samtidig som de opprettholder dialog for å unngå potensiell boikott (Sutter, 2008:118). Kina står også sterkt på sitt prinsipp om ikke- innblanding.

I sin multilaterale satsning er FN nøkkelarenaen, og Kina har siden 1990 vært en aktiv deltaker i FN-systemet. Kina ser på FN som det mest legitime og universelle forumet for internasjonal, multilateral politikk. Siden Deng Xiaoping har Kinas utenrikspolitiske retorikk understreket at Kina følger prinsippene i FN-charteret, og ønsker å styrke FN som en demokratisk internasjonal organisasjon som ikke tillater enkeltlands hegemoni og stormaktspolitikk. Kina støtter også aktivt opp om FNs tusenårsmål og har forpliktet seg til å øke bistand og forbedre handelsvilkårene for utviklingsland (Tjønneland et al , 2006). Kina har økt sin innflytelse i FN betraktelig de siste årene, takket være støtte fra afrikanske land, i følge en rapport utgitt av EU i 2008 (EU-Kommisjonen, 2008). I tillegg har Kinas involvering i FNs fredsbevarende operasjoner økt markant siden slutten av 90-tallet, noe jeg går nærmere inn på i 2.3. Kinas inngang i WTO i 2001 var et resultat av mange års forhandling, og markerer nok et steg i retning av full internasjonal integrering, og viljen til dette. Kina inngikk som nevnt i 2003 i G20-koalisjonen, som er en blokk av utviklingsland hvor flere store afrikanske land også inngår, Kina fronter aktivt kampen om å bedre asymmetrien i handel mellom nord og sør, et viktig aspekt i Kinas selvportrettering ovenfor Afrika (Tjønneland et al , 2006). Kinas inngang i WTO er også det klareste signalet på at Kina offisielt omfavner frihandelsregimet (Johnston, 2004). I Kinas multilaterale involvering kommer også landets dobbeltrolle som både utviklingsland og en mektig, velstående aktør klart fram, og dette volder Kina problemer når disse to rollene blir holdt opp mot hverandre, som jeg vil vise i kapittel 4 om Sudan.

OL i Kina

En del av Kinas strategi for å bli fullt integrert i det internasjonale samfunnet er Kinas arrangering av OL i Beijing sommeren 2008. Komiteen for å søke om OL til Kina ble nedsatt i 1991. Opprinnelig søkte Kina om OL i 2000, men tapte kampen i 1993 grunnet internasjonal motstand på grunnlag av Kinas menneskerettighetssituasjon. Kina fikk imidlertid gjort godt for sin ydmykelse da Kina vant kampen om 2008-OL, i 2000. (Sutter, 2008:37). Afrikanske land spilte en nøkkelrolle i å gi OL til Kina (Alden, 2007:22). Beslutningen var omdiskutert i 2000, og dette økte bare fram mot OL sommeren 2008. Mange aspekter har blitt knyttet opp mot OL, eksempelvis menneskerettigheter, arbeiderrettigheter og miljøvern. Kina og IOC har hele tiden

replisert på denne kritikken med at OL ikke er en politisk begivenhet, og at politisering av OL ikke vil tillates. (*The Independent*, 14.02.08a, b, c). Darfur har vært spesielt i fokus i denne sammenhengen, som jeg vil gå videre inn på i kapittel 4.

Tildelingen av OL til Beijing i 2000 var symboltunge på mange måter. Samtidig som den anerkjente Kinas inntreden på den internasjonale arena som en seriøs aktør, gav den også signaler om ønsket om å få Kina integrert. I kampanjene opp mot OL fra organisasjoner som Human Rights Watch og Amnesty International ble det fokusert på mediesensur, arbeidsrettigheter, urettmessige utkastelser og liknende. (Askew et al, 2007:169).

Direktøren for internasjonale kommunikasjonsstudier ved Beijing Foreign Studies University, Qiao Mu, uttalte til *The Guardian* at kinesiske myndigheter ikke lengre kan ignorere den utenlandske opinionen, slik de kunne under Mao og informasjonskontrollens tidsalder, men må ta slik kritikk i betraktning. Landet trenger store evenementer som OL for å befeste sin posisjon som en mektig nasjon, mens presset på Kina i forkant av OL bare ville fortsette å øke (*The Guardian*, 16.02.08).

Han fikk rett. Oppmerksomheten som ble viet Kina opp mot OL sommeren 2008 var enorm, og med det også kritikken. Kritikken så ut til å kunne få store følger for Kinas internasjonale omdømme. For å begrense eskaleringen av kritikken utnevnte kinesiske myndigheter visepresident Xi Jinping spesielt for å lede forberedelsene fram til OL, minske kritikken og bekymringene rundt luftforurensninga og menneskerettighetsbrudd. Like etterpå, i mars 2008, bestemte Steven Spielberg seg for å si opp som kunstnerisk rådgiver for OL, grunnet Kinas rolle i situasjonen i Darfur. At det på dette tidspunktet så ut til at hovedkritikken mot OL kom til å gå på utenrikspolitikken i form av Darfur-konflikten, på en sak hvor Kina tidligere har mottatt internasjonal anerkjennelse for sine handlinger, overrasket kinesiske myndigheter (*The Guardian*, 16.02.08, *The Washington Post*, 15.02.08). Dette går jeg nærmere inn på i kapittel 4.

3.1.5 Storsatsing i Afrika

Økt satsning på Afrika gjennom hele 90- og 20000-tallet, sammen med økt multilateralisme førte i 2006 til det Professor He Wenping kaller ”Afrikaåret i kinesisk diplomati”. Hun understreker at den intense aktiviteten som foregikk dette året var uten sidestykke både i kinesisk diplomatisk historie og for Kina-Afrika-forholdet (He, 2007). I 1996 var daværende president Jiang Zemin på besøk i Afrika i anledning 50-årsjubileumet for kinesisk-afrikanske diplomatiske relasjoner, og la fram et ”fem punkts-forslag”, som skulle være basisen for å utvikle et langvarig og stabilt forhold mellom Kina og Afrika. Dette inkluderte følgende: å dyrke oppriktig vennskap; samhandling

basert på likhet; respekt for suverenitet og ikke-innblanding i interne anliggender; felles utvikling basert på basis av gjensidig vinning; styrking av konsultasjon og samarbeid i globale anliggender; og en langsiktig opprettelse av en verden basert på en rettferdig ny økonomisk og politisk internasjonal orden. Dette la fundamentet for en konsolidering av kinesisk-afrikanske relasjoner (Tjønneland et al , 2006). I 2000 innkalte Kina til et toppmøte for afrikanske ministre i Beijing, og i løpet av denne konferansen ble Forum On China-Africa Cooperation (FOCAC) startet. Dette er et forum for å styrke båndene og spesielt det økonomiske samarbeidet mellom Kina og afrikanske land, og har utviklet seg til å bli den viktigste mekanismen for samarbeid og dialog mellom Kina og Afrika. Forumet samles hvert tredje år; 2003 i Addis Abeba, og 2006 i Beijing. En oppfølgingskomité ble nedsatt av Kinas utenriksdepartement, og består av kinesiske statlige aktører som har blitt sentral i gjennomføringen av Kinas afrikapolitikk. Dette forumet fungerer som det institusjonelle rammeverket for en strukturert og stadig mer intens dialog mellom Kina og Afrika, og i tillegg til dette er det svært mange bilaterale avtaler mellom Kina og afrikanske land (FOCAC, 2003, 2006, Sutter, 2008:370, Kolås, 2006, Tjønneland et al , 2006). I 2003 ble ”Addis Abeba Handlingsplan” vedtatt, som utvidet samarbeidet på mange områder, og denne ble videre utvidet i ”Beijing Handlingsplan” i 2006 (FOCAC, 2003, 2006)

I januar 2006 kom nok en milepæl i Kinas afrikarelasjon; de kinesiske myndighetene presenterte en hvitbok på Kinas afrikapolitikk, (*zhongguo dui feizhou zhengce wenjian*, 中国对非洲政策文件). Det er sjeldent disse utgis om spesifikke diplomatiske relasjoner, og markerte en vektlegging av Afrika i Kinas utenrikspolitikk. Dette bygger videre på 2003-planen i FOCAC, og ble videre styrket av 2006-planen senere på året. Dokumentet vektlegger de fem grunnprinsippene for fredelig sameksistens som grunnlaget for Kinas afrikapolitikk, og skriver i forordet at med dette dokumentet ønsker Kina å presentere for verden landets intensjoner for samarbeidet med Afrika, og hvordan de har tenkt å oppnå dette. De understreker det historiske og vennlige forholdet landene imellom, og likhetene mellom Kina og afrikanske land som utviklingsland, som har blitt understreket siden Bandung-konferansen i 1955. Samtidig karakteriseres Afrika som en stadig viktigere aktør på den internasjonale arenaen (*Zhongguo dui feizhou zhengce wenjian*, 中国对非洲政策文件, 2006)

I november 2006 var det tredje FOCAC-toppmøtet, og denne gangen i Beijing. Oppmerksomheten som ble viet dette møtet var enorm. Beijings gater var dekorert med afrikanske bilder for å hilse ministrene velkommen, og delegater fra 48 afrikanske land deltok (FOCAC, 2006, Alden, 2007:20-31) Dette er samtlige afrikanske land Kina har diplomatiske

relasjoner med, de resterende fem landene anerkjenner Taiwan i stedet for Kina. Også disse landene var invitert til toppmøtet (Sutter, 2008:371). Planen som ble vedtatt er tett sammenfallende med hvitboken om Kinas afrikapolitikk, men utvider noen punkter. Spesielt kan man merke seg at politisk samarbeid blir satt frem før økonomisk samarbeid, og framhevet blir samarbeid i spesifikt FN og WTO. Begge partene framholder respekt for FN-charteret, og støtter reform innad i FN-systemet for å fremme utviklingslands interesser. Hvert år etter hvert toppmøte vil utenriksministrene fra Afrika og Kina møtes i New York på sidelinjen av FNs generalforsamling for å utveksle syn på viktige saker av felles interesse (FOCAC, 2006).

En interessant vending i kinesisk holdning er at i denne planen støtter Kina, i fellesskap med Afrika, opprettelsen av FNs menneskerettighetsråd som erstatning for FNs menneskerettighetskommisjon, trass tidligere sterk skepsis, som uttrykt i sitt ”posisjonsrapport på reform av FN”, fra 2005 (*Zhongguo gongbu guanyu lianheguo gaige wenti de lichang wenjian*, 中国公布关于联合国改革问题的立场文件, 2005). Kritikere mener dette er fordi Kina ”kuppet” kommisjonen ved å få inn Zimbabwe, Sudan og Eritrea i kommisjonen som inngikk en allianse med Kina hvor de motsatte seg forsøk på å ta opp menneskerettighetsbrudd i Kina og Afrika (Tjønneland et al , 2006). Fram til 2004 var det spesielt USA som brakte opp forslag mot Kina, men afrikanske land innehar 15 av de 53 setene i kommisjonen, og fikk blokkert disse forslagene (He, 2007). Tross det kinesisk-afrikanske overtaket i kommisjonen ønsket altså nå Kina, sammen med Afrika, rådet velkommen i 2006 (, 2006).

Det viste seg at dette maktforholdet ikke endret seg betydelig. En rapport fra EU i september 2008 viser at Kina har vunnet terreng også i det nye menneskerettighetsrådet siden dets opprettelse i 2006. Asiatiske og afrikanske land utgjør 56% av medlemmene i rådet, og har en strukturell fordel foran EU og vesten. USA meldte i 2008 at de ikke lenger ville delta i rådet, verken som medlem eller observatør, grunnet misnøye med regler og sammensetning av rådet. I 2007 tapte EU 72% av resolusjonsavstemningene. På ett tidspunkt gikk det så langt at EU truet med å trekke seg ut av menneskerettighetsrådet, grunnet et resolusjonsforslag fra Kina angående overvåkning av individuelle land. EU ble værende i rådet, mot en hestehandel med Kina og hennes tilhengere for å stanse resolusjonen (Brantner & Gowan, sept. 2008).

De offentlige dokumentene, møtene og diplomatiske visittene til Afrika på høyt nivå bekrefter Kinas politiske og kommersielle fokus på Afrika. Retorikken understreker det jevnbyrdige forholdet mellom aktørene, og skaper bildet av en felles front for mer rettferdige internasjonale systemer og multilaterale forhandlinger, og Kina som Afrikas mektige

støttespiller. Dette er retorikk som går tilbake til Bandung-konferansen i 1955. Alt dette er en del av Kinas politiske strategi for å vinne Afrikas gunst, hvor Kinas selvportrettering utgjør et viktig verktøy. Men det er ikke bare hos Afrika Kina trenger velvilje. Kina er avhengig av et godt internasjonalt omdømme for å kunne bli integrert, og dermed videreføre sin økonomiske utvikling, og for å tilegne seg det myndighetene anser som sin rettmessige plass i det internasjonale samfunnet.

3.2 Kinas selvportrettering som virkemiddel for å oppnå sine politiske mål

Kina har fra midten av 90-tallet fremmet et bilde av seg selv hvor de har understreket landets fredelige intensjoner, ønsket om stabile omgivelser, internasjonal integrering og demokratisering av det internasjonale systemet. Dette er punkter som er gjennomgående i blant annet afrikapolitikken. Kinas behov for internasjonal integrering som fører til den multilaterale involveringa, fører også med seg denne selvportretteringsstrategien. Afrikaengasjementet er både opphav til, og resultat av denne selvportretteringa, som jeg vil vise under. Konsekvensene av dette bildet Kina skaper av seg selv er blant annet en spenning mellom hva som forventes av Kina fra afrikansk hold, og hva som forventes fra vestlige makter. De samme argumentene Kina benyttet seg av for sin bistand på 70-tallet, som ble gitt på langt færre betingelser enn samtlige andre donorer, og ble hilst velkommen for sitt fravær av politiske bindinger og Kinas totale motstand mot å blande seg inn i interne anliggender, finner vi igjen i Kinas selvportrettering ovenfor Afrika i dag. Det som har endret seg, og skaper et politisk dilemma for Kina, er Kinas nye politiske ønske om integrering i det internasjonale samfunnet, og spesielt hos vestlige makter. Det er kombineringen av dette nye bildet av Kina som en ansvarlig stormakt og den gamle utviklingslandsretorikken som skaper problemer for Kina når disse blir satt opp mot hverandre. Dette vil jeg diskutere videre i denne delen.

I en artikkel fra 2006 argumenterer Yong Deng, professor i statsvitenskap ved U.S. Naval Academy i Annapolis, for at denne selvportretteringa og dens politiske følger er i essens en respons på teorien om ”*The China Threat*” som har blitt fremmet av spesielt USA, som nevnt i forrige del, men også av Japan og Taiwan. ”*The China Threat*” framstiller Kina som en økonomisk, politisk og tildels militær trussel. Et slikt negativt bilde kan skape et *sikkerhetsdilemma* for Kina. Yongs analyseramme bygger på at en stats omdømme bestemmer hvordan andre stater dømmer dens internasjonale karakter og anser dens intensjoner, og at et

trusselbasert omdømme i en unipolar verden vil kunne føre til fiendtlige reaksjoner og isolering eller utstøting, og dermed vanskeliggjøre internasjonal integrering (Yong, 2006). Yong argumenterer for at Kinas svar på ”*The China Threat*” er todelt, hvor de på den ene siden avviser teorien som et resultat av stormaktspolitikk basert på mentalitet fra den kalde krigen, mens de på den andre siden aktivt jobber med å forsikre det internasjonale samfunnet om Kinas fredelige intensjoner (Yong, 2006).

Det har i følge Yong etter hvert oppstått en akademisk konsensus rundt at nåværende kinesisk utenrikspolitikk langt på vei har kontret landets negative rykte gjennom å bygge et samarbeidsvillig og ansvarlig omdømme i det internasjonale samfunn (Yong, 2006). Å unngå konfrontasjon med USA er en svært viktig prioritering i kinesisk utenrikspolitikk. Ved å skape et godt omdømme internasjonalt minsker Kina faren for å bli støtt ut i økonomisk eller diplomatisk kulde, ved å dempe mistenksomheten rundt intensjonene for sin vekst får landet enklere tilgang på markeder og bedre handelsavtaler, mer stabile diplomatiske og dermed økonomiske relasjoner som fører til større sikkerhet for Kinas videre utvikling, og større politisk velvilje internasjonalt. Dette er sentralt for å oppnå Kinas utenrikspolitiske hovedmålsetninger, som jeg går inn på nedenfor.

3.2.1 Kinas politiske målsetninger

Nathan & Ross understreker at Kinas utenrikspolitikk er drevet av strategisk kalkulering og analyse på linje med andre land, men at det er svært vanskelig å se motivene bak kinesisk utenrikspolitikk uten å se på den interne konteksten, ettersom den interne situasjonen påvirker retningen for Kinas utenrikspolitikk i større grad enn mange andre land (Nathan & Ross, 1997). Kim, 1994, skriver at de eksterne faktorene ofte også er en årsak til den interne politikken, som styrer de utenrikspolitiske målene (Kim, 1994a: 30). Kina blir påvirket utenfra gjennom sin involvering med andre aktører. Kinas integrering i det internasjonale økonomiske og finansielle systemet modererer landets utenrikspolitiske ambisjoner, og påvirker hvordan landet bestemmer seg for å oppnå sine objektiver (Payne & Veney, 1998). I 1990 uttalte Qian Qichen, Kinas tidligere utenriksminister, at

”(...) utenrikspolitikk er forlengelsen av Kinas innenrikspolitikk”.

(Beijing review, januar 1990, i Kristoffersen, 2008)

I denne komplekse prosessen bestemmes altså Kinas utenrikspolitiske målsetninger av en kombinasjon av nasjonale prioriteringer og eksterne faktorer som internasjonal påvirkning.

Det viktigste politiske målet for det kinesiske lederskapet er regimets overlevelse. De siste tiårene har det oppstått stadig nye, forestilte eller reelle, trusler mot dette objektivet; den strukturelle tilpasninga til økonomisk globalisering og informasjonsrevolusjonen er to nye potensielle trusler som kom i løpet av 1990-og 2000-tallet (Sutter, 2008:36-37). Disse eksterne variablene påvirker den interne prioriteringa og politiske målsetninga. Sutter identifiserer tre felles interne objektiver for de siste årenes lederskap: først, å unngå å lide samme skjebne som Sovjetunionen, altså frykt for separatisme, for det andre; søke territoriell gjenforening; samt å videreføre Kinas utvikling samtidig som de klarer å ivareta intern stabilitet (Sutter, 2008:31). Disse interne objektivene styrer Kinas utenrikspolitiske målsetninger, som først og fremst handler om å skape et stabilt og fredelig internasjonalt miljø for å sikre sin videre stødige nasjonale utvikling. Dette innebærer tre hovedaspekter: det første er å sikre et fredelig internasjonalt miljø og letne på eksterne spenninger for å kunne konsentrere seg om nasjonal utvikling og problemløsning, som gjøres gjennom den globale innflytelsen Kina oppnår gjennom integrering og involvering i multilaterale institusjoner og således delta i beslutninger som berører Kinas interesser, som vist i del 2.1. Det andre er å forsikre naboland i regionen om Kinas fredelige intensjoner og å ivareta sin regionale maktbalanse slik at politiske beslutninger i regionen tar hensyn til kinesiske interesser. Den tredje sentrale målsetninga er utbalansering av amerikansk makt og innflytelse både regionalt og globalt ved å styrke sitt omdømme som en ansvarlig stormakt, uten å bli oppfattet som en trussel. Kina vil legitimere sine stormaktsambisjoner, og oppnå et mer multipolart, likeverdig og demokratisk internasjonalt system (Gill, 2007:136, Gill & Huang, 2007, Ramo, 2004, Yong, 2007).

Disse målsetningene inngår i det nye sikkerhetskonseptet Kina begynte å fremme fra midten av 90-tallet, for å portrettere Kina som en ansvarlig og fredelig stormakt (Gill, 2007:4, Johnston, 2004, Sutter, 2008:30). Kort oppsummert kan man se at Kina oppnår disse målene gjennom sin selvportrettering på følgende måte: ved å understreke at Kina ikke søker hegemoni eller konflikt, forsikrer Kina sine naboer om at den voksende økonomiske og militære styrken ikke vil gjøre Kina om til en regional "bølle". Ved å styrke sin posisjon i FN, både gjennom retorisk støtte og reelle bidrag av personell, samt tilslutning til regionale og internasjonale multilaterale institusjoner og organisasjoner kan Kina bidra til å letne på internasjonale spenninger og forme et fredelig internasjonalt miljø for sin videre utvikling. Gjennom sin portrettering av seg selv som utviklingslandenes leder, en forkjemper for samarbeid mellom land i sør og større innflytelse fra utviklingsland på det internasjonale agendaen, for en mer demokratisk internasjonal orden og mot hegemoni og unilateralisme, bidrar Kina til å utbalansere

amerikansk makt ved å undergrave dens legitimitet og ved å vinne støtte for sine standpunkter hos utviklingsland i fora som FN.

En svakere makt styrker sin forhandlingsposisjon ovenfor sterkere makter når den insisterer på sine prinsippers ufravikelighet. Til den grad Beijing kan overbevise andre makter at deres standpunkt aldri endres, vil utenlandske diplomater unngå å ta opp saker som Beijing har erklært for avsluttede. Selv om Kina må gå med på overgivelser, vil påstanden om at det ikke er en overgivelse opprettholde en oppfattelse av makt, som i seg selv er et maktelement (Nathan & Ross, 1997). Dette vil si at Kinas retorikk rundt endringer som gjøres i utenrikspolitisk praksis som tilsynelatende bryter med noen av grunnprinsippene, vil hevde at det respektive tilfellet ikke var et brudd, for å opprettholde en forestilling om makt. Dette gjelder blant annet Kinas utenrikspolitiske grunnprinsipper om ikke-innblanding og suverenitet, som jeg vil vise senere i oppgaven.

3.2.2 Kina som ansvarlig stormakt

Betegnelsen om Kina som en "ansvarlig stormakt" ble benyttet av det kinesiske lederskapet på slutten av 90-tallet, og viser til et Kina som mer aktivt støtter opp om og opererer innenfor internasjonale normer og internasjonale og regionale multilaterale institusjoner som FN, WTO, ASEAN+3 og SCO (Gill, 2007:13). I 1997, under et ASEAN+3-møte introduserte Kina et "Nytt Sikkerhetskonsept", og i 1998 utkom en hvitbok på Kinas nasjonale forsvar, hvor dette ble videre presentert. Dette innebærer fem grunnelementer; mentalitet og holdninger fra den kalde krigen må forlates; troverdighetsstyrking er grunnlaget for sikkerhet; økonomisk og handelssamarbeid bør styrke sikkerhet, og omvendt; et regionalt kollektivt sikkerhetssystem bør etableres for å bekjempe internasjonal terrorisme og kriminalitet; og en rettferdig og rasjonell internasjonal orden bør bli etablert. Det har blitt omtalt som et manifest for multipolaritet med sine fire "nei": nei til hegemonisme, nei til maktbasert politikk, nei til allianser og nei til våpenkappløp. Dette sikkerhetskonseptet er basert på FN-charteret og de grunnleggende prinsippene for Kinas utenrikspolitikk (Ramo, 2004:41, *zhongguo de guofang*, 中国的国防, 1998). Disse holdningene ble videreført og understreket i den tilsvarende hvitboka fra 2002, 2004 og 2006 (*zhongguo de guofang*, 中国的国防, 2002, 2004, 2006). Det var i denne perioden kinesiske politikere begynte å omtale Kina som en "ansvarlig stormakt" (*fuzeren de daguo*/負責任的大國), opprinnelig i forbindelse med Kinas handlinger under den asiatiske økonomiske krisen i 97-98, men bruken ble utvidet, og beskrev både Kinas endrede diplomatiske holdning, og som et langsiktig

utenrikspolitisk mål (Gill, 2007:130). Kinas lederskifte til fjerde generasjons lederskap i 2003 videreførte denne selvportretteringa, og formuleringen om ”Kinas fredelige oppadstigning”, og ”Kinas fredelige utvikling” kom i bruk for å forsterke bildet av det ansvarlige, fredelige Kina som er villige til å ta på seg ansvaret som medfølger ved å trå inn på den internasjonale arena. I hvitboka fra 2006 blir også Kinas energisituasjon tatt opp som et sentralt tema, og koblet opp mot nasjonal sikkerhet (*zhongguo de guofang*, 中国的国防, 2006). I dette sikkerhetskonseptet er Afrika sentral, ettersom Afrika står for både energiresurser, markeder og diplomatisk støtte (Gill et al, 2007). Dette viser en pragmatisk anerkjennelse av at Kina er selvsikker på sin egen rolle som en oppadstigende makt, men som samtidig ser dilemmaet Kinas økende tyngde i internasjonale anliggender bringer med seg, og vil dempe dette bildet av Kina som en trussel (Gill, 2007:135).

I tillegg til hvitbøkene på forsvar fra ’98 og utover som presenterte det nye sikkerhetskonseptet, ble det i 2005 utgitt en hvitbok på ”Kinas fredelige vei til utvikling (*zhongguo de heping fazhan daolu*/中国的和平发展道路)”, som understreket Kinas vilje til å promotere konseptet om Kinas fredelige oppadstigning, og med det Kinas nye sikkerhetskonsept, med vektlegging av multilateralisme og en multipolar verden (*zhongguo de heping fazhan daolu*, 中国的和平发展道路, 2005, *zhongguo de guofang*中国的国防, 1998, 2002, 2004, 2006). Kina har i økende grad omfavnet global og regional sikkerhetspolitikk som i svært stor grad forbedrer landets image og posisjon innen det internasjonale system og som er mer konsistent med internasjonale normer, regionale forventninger og amerikanske interesser (Gill, 2007: 1). Men Kina har sine grenser i forhold til tøyning av sine egne prinsipper, noe situasjonen i Sudan viste, som jeg vil diskutere i kapittel 4.

3.2.3 ”Beijingkonsensusen”: utvikling med kinesiske karakteristikk

To sentrale aspekter ved Kinas selvportrettering er at Kina på en og samme tid vil nærme seg vesten, samtidig som de ønsker å framstå som et alternativ til vestlig praksis. Sistnevnte består blant annet i å distansere seg fra den vestlige modellen for utvikling og den internasjonale maktfordelingen:

De fem prinsippene om fredelig sameksistens står i diametral motsetning til maktpolitikken som har dominert internasjonale relasjoner de siste århundrene”²

Dette gjelder både generelt i utenrikspolitikken, og også spesifikt for Afrika:

“Eksternt påførte betingelser gir ikke reelle løsninger på afrikanske problemer. I mange tilfeller er liberalisering, privatisering, markedsreform og andre restruktureringsprogrammer ikke bare ikke i stand til å fremme afrikansk økonomisk vekst, men har derimot skapt alvorlige sosiale problemer. Det internasjonale samfunnet bør derfor gjøre seg fullstendig kjent med de reelle omstendighetene i afrikanske land, respektere deres suverene valg og utviklingsstrategier, og støtte det afrikanske kontinentets forsøk på å løfte seg selv ut av situasjonen”.

(Ambassadør til FN, Zhang Yishan, 2003, sitert i Thompson, 2007:54, egen oversettelse)

Det er mange likheter mellom den vestlige og kinesiske tilnærminga til Afrika, men det finnes noen vesentlige forskjeller. Kina har skapt et bilde av seg selv ovenfor Afrika som skiller seg fra vesten. Dette bildet innbærer kinesisk investering, handel og bistand som ikke blir betinget av kravene som stilles av vestlige stater og internasjonale institusjoner.

Den kinesiske tilnærminga som et alternativ til de betingelser som styrer vestlige aktører, også kalt Washingtonkonsensusen (WK) og post-Washingtonkonsensusen (PWK) som blir håndhevet av hovedsaklig IMF, Verdensbanken og WTO, blir omtalt som ”Beijingkonsensusen”. Dette kinesiske alternativet blir formulert og utdypet av Joshua Cooper Ramo i artikkelen ”The Beijing Consensus” fra 2004³. Ramo definerer dette som et sett holdninger som utgjør en ny rute til utvikling som er basert på innovasjon, asymmetri og menneskebasert utvikling, som tilpasses hvert enkelt lands særegne forhold, framfor de satte pakkelsningene fra WK/PWK-institusjonene (Ramo, 2004). Ramo kritiserer vestlig tenkning rundt Kina for å være overforenklet og utdatert; teoriene ender for raskt opp i en debatt om hvorvidt en bør involvere seg med Kina for å kunne forme landets vekst, eller prøve å bremse denne veksten (Ramo, 2004).

”Beijingkonsensusen”(BK), som definert av Ramo, dreier seg rundt tre teoremer om hvordan organisere plassen for et utviklingsland i verden. Det første teoremet er verdien av innovasjon: i stedet for å følge den teknologiske ruten utviklede land har gjort på sin vei til utvikling, innebærer BK tanken om å bruke den mest nyskapende teknologien, å basere sin utvikling på innovasjon. Kunnskap er det som bærer Kina framover. Ramo bruker blant annet agrikultursektorens ”marketization”⁴ for å vise til hvordan teknologisk innovasjon har skapt

² Hentet fra nettsidene til det kinesiske utenriksdepartementet, 2007, <http://www.chinaembassy-canada.org/eng/ziliao/3602/3604/t18053.htm> (10.05.08) Egen oversettelse

³ Joshua Cooper Ramo er tidligere redaktør for Time magazine utenriksseksjon, rådgiver for Goldman Sachs Kina, og professor ved Qinghua universitet i Beijing, og er nå managing direktør for Kissinger Associates

⁴ Jeg fant ingen dekkende norsk oversettelse, så jeg har valgt å benytte meg av det engelske uttrykket.

uventet stor vekst i Kina, og argumenterer for at det er nettopp en innovasjonsledet vekst i produktiviteten som har opprettholdt den kinesiske økonomien, og ikke mengdene med billig arbeidskraft. Han viser også til at S.A.R.S. blir i stor grad sett på som noe positivt, fordi det viste omverdenen at Kina var i stand til å takle eksterne sjokk og allikevel opprettholde økonomisk vekst (Ramo, 2004). En annen konsekvens av dette er en enorm satsning på høyere utdanning, og Kina anslås å passere USA i antall doktorgrader per år i 2010 (Ramo 2004: 18). I dette teoremet ligger det at å skape økonomiske soner med høy vekst er viktigere enn å bygge på tradisjonelle steg fra det mest grunnleggende. Et slikt miljø skaper rom for eksperimentering. Kina planlegger å opprette spesielle økonomiske soner i eksempelvis Mosambik (Ramo, 2004, Horta, 2008). Det andre teoremet dreier seg om nettopp dette. Dette er basert på at et slikt kaos som oppstår under slike endringer Kina gjennomgår, vanskelig lar seg kontrollere ovenfra, og krever dermed en annen type kaoshåndtering. Den tar steget bort fra tradisjonell måling i BNP per person (GDP per capita) over til mer livskvalitets-baserte vurderinger, hvor bærekraftighet og likhet er førsteprioritet. Balansert vekst er hovedfokuset, og dette ikke bare grunnet de sosiale ulikhetene utviklingen skaper, men også fordi kinesisk økonomisk vekst står i fare for å bli sinket av forurensning og korrupsjon. Dette går tilbake til det sterke behovet for stabilitet som både sosial ulikhet, forurensning og korrupsjon truer (Ramo, 2004).

Kina streber etter å kombinere kinesiske idéer med vestlig læring. Kinas tradisjon for det Ramo kaller "localization" er sentralt i dette: alt Kina absorberer blir bevisst og gjennomgående tilpasset det kinesiske samfunnet; sosialisme med kinesiske karakteristikk, menneskerettigheter med kinesiske karakteristikk, også videre. Dette gjør at Kina instinktivt motsetter seg pakkelsninger som fremmet av WK, og er i stedet bestemt på å finne sin egen måte, sin egen vei; som har endt opp veldig annerledes enn den WK promoterer. Når Kina så aktivt søker økonomisk samarbeid med andre utviklingsland, blir denne utviklingsstrategien, som er svært attraktiv for mange, plukket opp av utviklingsland verden over, samtidig som et økonomisk samarbeid fører til at det er i disse respektive lands interesse at Kina opprettholder sin økonomiske vekst. Dette representerer like mye utenrikspolitikk som ren økonomisk strategi. Dette er et av aspektene som gjør Kina til det Ramo kaller den største asymmetriske supermakten i historien. Denne makten bygger på eksempelet av sin egen modell, styrken i landets økonomiske posisjon og det urokkelige forsvaret av nasjonal suverenitet. Kinas styrke bygger på helt andre aspekter enn USA. Dette er det tredje teoremet; en teori om selvbestemmelse, en ny sikkerhetsdoktrine. Den handler om å opparbeide seg nok makt til å unngå konflikt med hegemoniske makter som potensielt kan ønske å stikke kjepper i hjulene for Kinas utvikling.

Multilateralisme er et sentralt aspekt, og er hovedpoenget i Kinas nye sikkerhetskonsept omtalt over, hvor multipolaritet er målet. Gjennom multilateralisme hvor Kina styrker sin posisjon blant andre store land, vil det være vanskeligere for eksempelvis USA å behandle Kina som en fiende, samtidig som det gir Kina innflytelse til å kunne stoppe konflikter før de oppstår. Ønsket om denne makten ligger også delvis i at Kina er usikker på amerikanske intensjoner, og om USA vil "tillate" Kinas framvekst (Ramo, 2004).

Etter publiseringen av Ramos artikkel i 2004 benektet Kina at de følger en slik spesiell modell for sin afrikastrategi, men Ramos artikkel samt andre av hans artikler ble publisert og gjengitt i kinesiske medier og tidsskrifter i stort antall i etterkant (Sautman, 2006).

Selv om dette ikke er en konsensus Kina vil vedkjenne seg, så er Ramos beskrivelse av "Beijingkonsensusen" en nøyaktig oppsummering av bildet Kina promoterer av seg selv ovenfor utviklingsland. Jeg vil derfor videre bruke dette begrepet om Kinas helhetlige tilnærming til Afrika.

3.2.4 "Beijingkonsensusen" og Kinas selvportrettering ovenfor Afrika

Kinas tilnærming til Afrika skiller seg fra vesten på grunn av flere aspekter som skaper en spesiell kobling mellom Afrika og Kina. Disse er i hovedsak Kina og Afrikas felles historiske erfaringer med kolonialisme og sosialisme, i tillegg til Kinas status som utviklingsland. I tillegg kom Kinas satsning i Afrika på et tidspunkt hvor Afrikas tilstander hadde forverret seg i tiår, og denne forverringen ble sterkt forbundet med privatiseringen, liberaliseringen og dereguleringen som utgjør WK/PWK-programmene. I mange afrikaneres øyne finnes det en "kinesisk modell" for utvikling. Denne modellen innebærer ikke bare FDI og eksportledet industriell ekspansjon, men også bildet av et utviklingsland som ikke implementerer politikken fra WK i sin helhet.

Denne oppfatningen er en effekt av Kinas promotering av aspektene som utgjør

"Beijingkonsensusen" (Sautman, 2006). Et av aspektene som ligger sentralt i

"Beijingkonsensusen" og som appellerer til mange afrikanske ledere er nettopp fremmingen av suverenitet og ikke-innblanding (Alden, 2007: 105). Hvitboken på Kinas afrikapolitikk som ble publisert i 2006 viser intensjonene for Kinas politikk, og hvilket bilde Kina vil skape av seg selv:

"Samarbeidet mellom Kina og Afrika(...) skal baseres på følgende prinsipper:

- oppriktighet, vennskap og likhet. Kina følger disse, respekterer afrikanske land selvstendige valg av vei til utvikling, og støtter afrikanske lands forsøk på å vokse seg sterkere gjennom enhetlig samling.

- *gjensidig vinning og felles velstand. Kina støtter afrikanske lands oppgave i økonomisk utvikling og nasjonsbygging, utfører samarbeid i ulike former for økonomisk og sosial utvikling, og promoterer felles velstand for Kina og Afrika.*

- *gjensidig støtte og nær koordinering. Kina vil styrke samarbeidet med Afrika i FN og andre multilaterale systemer ved å støtte hverandres rettmessige krav og rimelige forslag og fortsette å appellere det internasjonale samfunn til å vie mer oppmerksomhet til spørsmål omhandlende fred og utvikling i Afrika.*

- *lære av hverandre og søke felles utvikling. Kina og Afrika vil lære fra og bygge på hverandres erfaring i styring og utvikling, styrke utveksling og samarbeid i utvikling, teknologi, kultur og helse. Ved å støtte afrikanske lands forsøk på å bedre kapasitetsbyggingen vil Kina jobbe sammen med Afrika i utforskningen av veien til bærekraftig utvikling.*”

(zhongguo dui feizhou zhengce wenjian/中国对非洲政策文件, 2006, egen oversettelse)

I tillegg understrekes ett-Kina-prinsippet. Spesielt interessant er også punktet omkring samarbeid i internasjonale anliggender, hvor suverenitet løftes fram:

”Kina vil fortsette å styrke solidaritet og samarbeid med afrikanske land på den internasjonale arena, gjennomføre jevnlig utvekslinger av synspunkter, koordinere synspunkter på store internasjonale og regionale saker, og står for gjensidig støtte i store saker som statlig suverenitet, territoriell integritet, nasjonal verdighet og menneskerettigheter. Kina støtter afrikanske nasjoners ønske om å bli en likeverdig partner i internasjonale anliggender. Kina er dedikert, i like måte afrikanske land, til å sørge for at FN spiller en større rolle, forsvare intensjonene og prinsippene i FN-charteret, etablere en ny internasjonal politisk og økonomisk orden som inkluderer rettferd, rasjonalitet, likhet og gjensidig vinning, promotere mer demokratiske internasjonale forhold og lovstyrte internasjonale anliggender, og passe på de legitime rettighetene og interessene til utviklingsland.”

(zhongguo dui feizhou zhengce wenjian/中国对非洲政策文件, 2006, egen oversettelse)

I punktet om samarbeid mellom det Kinesiske Kommunistpartiet (KKP) og partier i Afrika framheves ikke-innblanding:

Det kinesiske kommunistpartiet utvikler utvekslinger av ulik art med vennligsinnede politiske partier og organisasjoner fra afrikanske land på basis av prinsippet om uavhengighet, likhet, feller respekt og ikke-innblanding i hverandres interne anliggender. Meningen med slike utvekslinger er å bedre forståelsen og vennskapet partiene i mellom, og søke tillit og samarbeid.

(zhongguo dui feizhou zhengce wenjian/中国对非洲政策文件, 2006, egen oversettelse)

Forsker He Wenping skriver at Kina setter fattigdomsutrydding og økonomisk utvikling høyere enn demokrati i sin kamp for en mer rettferdig verden (He, 2007); dette kontrasterer Kinas tilnærming til Afrika skarpt i forhold til vestlige aktører, og appellerer til mange afrikanske politikere og eliter.

Kinas hvitbok på afrikapolitikken og FOCAC-papirene er et godt eksempel på bildet Kina skaper av seg selv som et ansvarlig land, og representerer kjernen av "Beijingkonsensusen". Den promoterer et Kina som også tar på seg rollen som utviklingslands leder og interesseforkjemper i internasjonale organisasjoner og institusjoner, og spesielt i FN, som eneste representant for utviklingsland i Sikkerhetsrådet. Retorikken omkring Kinas afrikapolitikk er sentrert rundt landenes felles interesser og erfaringer som utviklingsland. Det vektlegges et sør-sør-samarbeid internasjonalt og i multilaterale fora for å styrke hverandres posisjon når det kommer til felles interesseområder som statlig suverenitet, territoriell integritet, nasjonal verdighet og menneskerettigheter. Dette, og den gjentatte promoteringa av en mer rettferdig og demokratisk internasjonal orden skaper en balansegang mellom at Kina setter seg selv opp mot og distanserer seg fra vestlige makter, samtidig som landet understreker sine fredelige intensjoner og ønske om integrering og involvering. Kina har også tatt et klart standpunkt til at de ikke ønsker å velte dagens systemer, men taler for en større demokratisering og mer rettferdig maktfordeling mellom rike land og utviklingsland. Kina ønsker ingen konfrontasjon, og understreker derfor at landet har fredelige intensjoner for sin vekst og ønsker et stabilt internasjonalt miljø for å kunne opprettholde sin utvikling til å bli en ansvarlig stormakt.

Yong Deng argumenterer for at Kinas nye selvportrettering, skapt gjennom blant annet sitt "nye sikkerhetskonsept" og hvitbøker på "Kinas fredelige vekst", er et forsøk på å tilbakevise de strømninger i amerikansk politisk tenkning som anså Kina som en trussel mot amerikansk hegemoni. Joshua Cooper Ramo viser i sin artikkel om "Beijingkonsensusen" hvordan Kina framstår som et gyldig alternativ til Washingtonkonsensusen, og dermed utfordrer amerikanske og vestlige interesser. Dette gjelder spesielt i Afrika, hvor Washingtonkonsensusens strategier har blitt utøvd i størst grad. Chris Alden viser at dette har ført til en grunnleggende skepsis mot vesten i mange kretser i Afrika, som jeg vil vise i neste del. Men Kina vil tape mye på å distansere seg fra vesten, innen Yongs argumentasjon, og dette er noe "Beijingkonsensusen" gjør ved å framstå som et alternativ til det vestlige.

Det er dermed to ulike linjer i den kinesiske selvportretteringa; den første er å forsikre verden, spesielt sine naboland og vesten, om at landets vekst ikke utgjør noen trussel, men at de snarere søker samarbeid. Den andre linja er at Kina søker politisk støtte hos utviklingsland

gjennom å forsikre at de kjemper utviklingslandenes sak og fremmer deres interesser i internasjonale organisasjoner og fora hvor utviklingsland er politisk marginalisert. Disse linjene ser ut til, og kan i enkelte sammenhenger være parallelle, men når det kommer til Afrika, krysses de. Når Kinas tilnærming til afrikanske land baserer seg på en framstilling av Kina som et alternativ til vesten; "Beijingkonsensusen", som en egen kinesisk modell og afrikanske land velger Kina framfor vestlige alternativer, utgjør Kina en direkte trussel mot vestlige interesser på kontinentet. En sentral problemstilling i Kinas selvportrettering i dag er dermed å mestre den vanskelige balansegangen mellom å bevare støtten fra afrikanske land, samtidig som de ikke blir ansett som en trussel av vestlige land med interesser i Afrika. Kina utsetter seg for kritikk fra begge parter, og denne situasjonen vil bare vokse seg mer og mer kompleks. Kinas dobbeltrolle går igjen også i internasjonale institusjoner, hvor Kina er definert som et utviklingsland og mottakerland, mens de samtidig opptrer som donor. Sentralt i denne balanseringa ligger altså Kinas holdning til suverenitet, hvor mye av styrken i "Beijingkonsensusen" ligger. Men en kompromissløs holdning til suverenitet vil distansere Kina fra vesten. Kinas holdning til suverenitet, ikke-innblanding og intervensjon er det jeg skal diskutere i neste del.

3.3 Kina og suverenitet, intervensjon og internasjonal norm

Prinsippene om suverenitet og ikke-innblanding står svært sterkt i kinesisk utenrikspolitikk. Dette er et resultat av nylige historiske erfaringer med ulike former for kolonisering og invasjon, og ikke minst som et resultat av situasjonen med Taiwan og Tibet. Kinas holdning til suverenitetsprinsippet blir kritisert for å være reaksjonært og lite liberalt i forhold til resten av det internasjonale samfunnet, og de siste ti årene har det vært tydelige endringer i Kinas politikk, hvor Kina beveger seg i retning av den mer liberale internasjonale praksisen (Carlson, 2006). Men Kinas opprettholdelse av disse prinsippene står sentralt i afrikarelasjonen, hvor det er nettopp Kinas løfte om full respekt for suverenitet og ikke-innblanding som blir svært godt mottatt av afrikanske ledere. "Beijingkonsensusens" styrke ligger mye i akkurat denne prinsippfastheten. Kina møter et stadig sterkere internasjonalt press på å liberalisere sin praktisering av disse prinsippene, og denne balansegangen blir mer og mer kompleks. Ett av hovedargumentene mine i denne oppgaven er at det er Kinas engasjement i Afrika som har ført til denne liberaliseringa, fordi Kina har måtte ta hensyn til det internasjonale presset som Afrikaengasjementet har generert. Kinas selvportretteringsstrategi har i tillegg gjort Kina mer

sårbar for dette presset, ettersom Kina må ta et større internasjonalt ansvar enn tidligere. Denne delen vil vise nærmere Kinas tilnærming til disse prinsippene i forhold til de internasjonale normene, og denne endringa i Kinas egen tilnærming.

3.3.1 Suverenitet i internasjonal politikk

”Statlig suverenitet, i sin mest grunnleggende betydning, er i ferd med å bli omdefinert, ikke minst av krefter som globalisering og internasjonalt samarbeid”

(Kofi Annan, 19.11.99, i *The Economist*, egen oversettelse)

Suverenitetsbegrepet kan oppsummeres som anerkjennelsen av en stats rett til å utøve endelig autoritet over sitt egne anliggende, og skaper med det grensen mellom de interne anliggender hos hvert enkelt land, og det bredere internasjonale systemets anliggende. Intervensjon representerer et brudd på dette suverenitetsprinsippet, ved å med makt intervenere i et annet.

I løpet av det siste tiåret har multilateral intervensjon, og spesielt operasjoner autorisert av FN blitt et stadig vanligere fenomen i internasjonal politikk, og 3/4 av de fredsbevarende operasjonene etablert etter 1948 har funnet sted etter 1991 (Carlson, 2006: 219). Disse intervensjonene er imidlertid ulike av natur, og tradisjonell fredsbevaring har blitt utvidet med fredsbygging og konflikthforebyggende operasjoner. Denne endringa innen FNs praksis tar jeg nærmere opp i 2.3.3.

1990-tallets bølge av multilaterale intervensjoner var preget av en ny trend på den internasjonale arenaen. Dette var påstanden om at multilateral intervensjon har ”som sitt mål, eller et av sine prinsipielle mål, å lette alvorlig menneskelig lidelse” (Wheeler, 2001:51). Normen for suverenitetens konvensjonelle grenser ble gradvis endret til å kunne overskrides av humanitære årsaker, og intervensjonene ble legitimert gjennom å henvise til beskyttelse av menneskerettigheter og å forhindre humanitære kriser. Humanitær intervensjon, eller intervensjon på humanitært grunnlag, ble et sentralt begrep i rasjonaliseringen av FNs fredsbevarende operasjoner (Wheeler, 2001:21-35, Nathan & Ross, 1997). Etter 2001 ble også terrorisme et sentralt grunnlag for multilateral intervensjon, med USA i spissen (Gill, 2007:119). Med disse to begrepene legitimering av multilateral intervensjon, ble suverenitetsnormen etter den kalde krigen gradvis mer liberal og brakte større aksept for intervensjon.

Carlson argumenterer for at det i hovedsak er to faktorer som bestemmer et lands posisjon til grensene mellom suverenitet og intervensjon. Den ene faktoren er materielle egeninteresser, og der dette utgjør grunnlaget for valg av standpunkt; politikere bruker suverenitet når det passer deres større interesser, og ignorerer det når slike interessert endrer seg grunnet nye insentiver,

eksempelvis muligheter til å vinne på deltakelse i en internasjonal konvensjon eller kontrakt, eller ved mangel på valgmuligheter (Carlson, 2006: 221). Den andre faktoren er endringer som et resultat av den økende relevansen normative strukturer og transnasjonale identitetskonstruksjoner innehar, som redefinerer måten akademiske og politiske eliter definerer grensene mellom suverenitet og intervensjon, og at normen for suverenitet er skapt gjennom sosialiseringssprosesser de ulike statene i mellom (Carlson, 2006). Jeg vil argumentere for at Kinas tilnærming er et resultat av en kombinasjon av begge disse faktorene; både en nyttekalkulering fra Kinas side på hvor mye de vil vinne eller tape omdømmemessig, og et resultat av sosialiseringssprosessen Kina har gått igjennom i sin multilaterale involvering. Dette diskuterer jeg videre i neste del.

3.3.2 Kinas holdning til suverenitet og ikke-innblanding

”Ingen land skal blande seg inn i andre lands interne anliggender under noen omstendighet, og enda mindre true de svake, invadere eller velte andre land. (...) Det kinesiske folk, som i lang tid var ofre for aggresjon, undertrykkelse og ydmykelse fra fremmede makter, vil aldri påføre andre disse lidelsene”

(Fra den 15. partikongressen, rapport fra 14. sentralkomite, punkt IX, egen oversettelse)

Kinas holdning til suverenitet og intervensjon har siden Folkerepublikken ble grunnlagt vært farget av retorikken rundt ”ydmykelsens århundre” og de urettmessige intervensjonene Kina har blitt utsatt for. Kina har opprettholdt et rigid standpunkt, alltid med referanser til sine grunnprinsipper om suverenitet og ikke-innblanding. Den historiske relevansen av suverenitetsopprettholdelse i dynasti-periodene er også et aspekt i posisjonen suverenitetsprinsippet har i kinesisk tenkning i dag, i frykten for separatisme (Zhou, 2004, Gill, 2007:104, Johnston, 2004, Nathan & Ross, 1997). Kinas tradisjonelle forståelse av suverenitet innehar flere viktige funksjoner; den rettferdiggjør Beijings absolutte autoritet over Kinas ekspansive territorium, avviser ekstern innblanding i internt anliggender, som de mye omtalte situasjonene i Tibet og Taiwan, og styrker partiets legitimitet. Suverenitet ligger til grunn for alle de fem prinsippene for fredelig sameksistens som Kinas utenrikspolitikk i vesentlig grad baserer seg på. En stat som, i kinesiske øyne, i forfølgelse av egne interesser krenker en annen stats suverenitet gjennom intervensjonisme, blir beskrevet som en praktisering av hegemonisme og maktbasert politikk, som Kina er en sterk motstander av (Zhou, 2004, Gill, 2007:106-107). President Hu Jintao uttalte i en tale fra 2004 at

"Ingen land har rett til å påtvinge andre sin vilje, ei heller undergrave eller fornekte andre lands suverenitet under noen omstendighet. Fakta har bevist at slik praksis som å overse andres suverenitet, true de små og svake på grunnlag av ens størrelse og makt, og forfølge hegemoni og maktbasert politikk, ikke fører noe sted."

(Hu Jintao, 2004, egen oversettelse)

Etter den brutale reaksjonen på Tiananmen-opptøyene i 1989 ble Kinas tradisjonelle holdning styrket av at landet innså relevansen et sterkt suverenitetsprinsipp har for et vaklende regimes legitimitet. Kinas standpunkt til intervensjonsspørsmålet styrket strenge restriksjoner for når Kina var villige til å støtte en intervensjon i regi av det internasjonale samfunn. Intervensjonen må være godkjent gjennom FN, den respektive staten må ønske intervensjonen velkommen, og maktbruk benyttes utelukkende når alle andre alternativer er utelukket (Choedon, 2005, Carlson, 2006).

Kina er en av de sterkeste forsvarerne av et mer tradisjonelt, absolutistisk konsept;

"Suverenitet er fødselsmerket hos enhver uavhengig stat, og krystalliseringen av dens nasjonale interesser og det beste forsvar for alt den holder kjært. Den økende interaksjonen og gjensidige avhengigheten land imellom, takket være økonomisk globalisering og teknologisk revolusjon, betyr ikke at statusen og rollen suverenitet innehar på noen måte kan bli svekket eller neglisjert"

(Wen Jiabao, 2004, egen oversettelse)

Sammen med et stort antall av andre utviklingsland, kjemper Kina stort sett som en konservativ makt for å forsterke suverenitet og internt autonomi mot utfordringer fra stadig styrking av konsepter som menneskerettigheter, internt styresett og humanitær intervensjon som blir fremmet av enkelte liberale demokratier, NGOer og internasjonale sivilsamfunnsaktiviteter (Snow, 1994, Johnston, 2004:15). Det har imidlertid vært en klar endring i Kinas holdning til disse prinsippene i løpet av det siste tiåret.

"I prinsippet gir Kina full støtte til FNs fredsbevarende operasjoner, men ikke på bekostning av vitale egeninteresser, som gjenforeningen av Taiwan med resten av Kina. Det er også en vedvarende ambivalens omkring FNs essens som, til syvende og sist, ikke er en verdensregjering"

(Xu Weidi, 2007, egen oversettelse)

Kinas holdning til suverenitet- og intervensjonsspørsmålet kommer best til syne gjennom landets tilnærming til FNs fredsbevarende operasjoner, både retorisk og i praksis. Disse operasjonene berører suverenitetsprinsippet direkte og ofte på ekstreme måter, som ved militær intervensjon i konfliktsoner og stater. Ettersom Kina er et permanent medlem i FNs Sikkerhetsråd er landet nødt til å ta stilling til disse operasjonene. Kinas holdning til suverenitetsprinsippet har endret seg

i løpet av det siste tiåret, og man har sett en bevegelse mot en mer liberal holdning når det kommer til suverenitet- og intervensjonsspørsmålet, gjennom Kinas holdning til fredsbevarende operasjoner (FNFBO) (Gill, 2007:135, Staehle, 2006, Fravel, 1996, Johnston, 2004). Mellom 1971 og 1979 deltok ikke Kina i noen av stemmegivningene omkring fredsbevarende operasjoner i Sikkerhetsrådet (Kim, 1979: 518). Etter 1981, og Kinas nye økonomiske reformer og åpning mot omverden, stemte Kina for alle resolusjoner for fredsbevarende operasjoner fram til 1990. Kina uttalte imidlertid sterke forbehold mot bruk av makt, og var strengt imot såkalte fredsetablerende operasjoner som autoriserte bruken av makt, i motsetning til tradisjonelle fredsbevarende operasjoner, og var svært skeptiske til innblanding i staters interne anliggender. Disse fredsbevarende operasjonene var alle tradisjonelle operasjoner. Dette viste allikevel Beijings interesse i et stabilt og fredelig internasjonalt miljø for sin egen utvikling, og viljen til å oppnå dette gjennom internasjonalt samarbeid og multilateralt diplomati (Staehle, 2006, Fravel, 1996).

I 1990 var Kina i en svært sårbar situasjon i det internasjonale systemet. Kina trengte en strategi for å bryte ut av den diplomatiske isolasjonen etter Tiananmen-hendelsen. Tross Kinas resolute retorikk rundt suverenitetsprinsippet etter Tiananmen, var de politiske og økonomiske fordelene ved å støtte Irak-krigen nok til at Kina benyttet sitt sete i Sikkerhetsrådet for å samarbeide med det amerikanskledede multilaterale initiativet. Kina stemte for FN-resolusjonen som fordømte Iraks invasjon av Kuwait, og FNs rett til å intervenere. I tillegg sammenfalt dette med Kinas etter hvert styrkede anerkjennelse av at deltakelse i humanitære operasjoner var sentralt i oppbyggingen av bildet av Kina som villig til å innta en mer ansvarlig, ufarlig og samarbeidsvillig rolle innen internasjonal politikk. Kinas omdømmebygging gjennom selvportrettering veide stadig tyngre (Choedon, 2005, Fravel, 1996, Carlson, 2006). Men denne operasjonen viste etter hvert Kinas grenser for omfanget av intervensjon, og Kina avstod fra å gi stemme i de neste resolusjonene som autoriserte maktbruk, eller bruk av "alle nødvendige midler", også kalt "kapittel VII". Dette innebærer maktbruk under nasjonal kommando, og ligger utenfor det tradisjonelle fredsbevarende operasjonenes mandat. Kinas godkjenning av "kapittel VII"-autoriserte operasjoner er sjeldne, ettersom Kina har strenge restriksjoner mot maktbruk i FN-regi (Staehle, 2006, Wheeler, 2001:50). Dette markerte Kinas skepsis til det de så på som en klar undergraving av ikke-innblandingsprinsippet, både på ideologisk basis og i en instrumentell kalkulering av risikoen for en ny trend som kunne undergrave Kinas suverenitetskrav over omdiskuterte områder.

Kina sendte tropper til flere operasjoner på 90-tallet, som gav en materiell støtte til den retoriske posisjonen; denne baserte seg på at FN skulle være den ledende parten i multilateral konfliktløsning. Dette underbygde Kinas stemmemønster i Sikkerhetsrådet, men Kina støttet i hovedsak bare opp om de tradisjonelle fredsbevarende operasjonene. Kinas skepsis til retningen FNFO var på vei, ble gitt klart uttrykk for gjennom saker som Irak-saken, hvor Kina i disse tilfellene i utgangspunktet støttet opprettelsen av operasjonen, men avsto fra å stemme når det kom til avgjørelser omkring bruk av makt, og beholdt en vedvarende reservasjon i forhold til ”kapittel VII”-operasjoner (Gill, 2007:114-115 Staehle, 2006, Fravel, 1996). Kina avstod vanligvis fra å stemme i resolusjoner som gav mandat til sanksjoner og intervensjoner. Ved å avstå fra å stemme har Kina latt flere intervensjoner få fortsette uten å gå tilbake på sin forpliktelse til ikke-innblanding (Nathan & Ross, 1997). I de tilfeller Kina støttet en utvidelse av mandatet, kom dette i følge med rettferdiggjørende uttalelser som uttrykte sterke reserver mot å etablere dette som en norm (Fravel, 1996, Gill, 2007:112, Staehle, 2006) Et eksempel på dette er Kinas uttalelse i Sikkerhetsrådet vedrørende UNOSOM, operasjonen i Somalia som fikk ”kapittel VII”-mandat:

”Resolusjonen autoriserer visse land til å benytte seg av militærmakt, som kan få en negativ effekt på FNs kollektive rolle; Kina ønsker å uttrykke sine reserver mot dette. (...) Den militære operasjonen er en eksepsjonell handling i lys av den unike situasjonen i Somalia.”

(UN security council resolution 794, 03.12.92, egen oversettelse)

UNOSOM ble ingen suksess, og Kina skyldte i ettertid på denne utvidelsen av mandatet utover tradisjonell fredsbevaring som årsaken, og understreket at fred ikke kan skapes gjennom militær makt (Fravel, 1996).

Kosovo-konflikten understreket gapet mellom Kina og vestlige makters syn på retten til, og naturen av, å intervenere. Kina anså Kosovo-konflikten som et internt anliggende, og avstod fra å stemme samtidig som de kom med formodninger til FN om å være varsomme. Kinesiske protester vokste ettersom Kinas standpunkt isolerte landet fra beslutningsprosessene, og måtte stå på sidelinja og observere at USA og de europeiske allierte ble dypere involvert, og kritikken var spesielt rettet mot NATOs rolle.

"Vi motsetter oss bruken eller trussel om bruk av makt i internasjonale anliggender. Vi motsetter oss maktbasert politikk, hvor de sterke truer de svake. Vi motsetter oss innblanding i andre staters interne anliggender, under en hvilken som helst forutsetning, i en hvilken som helst form. (...) Spørsmålet om Kosovo, som et internt anliggende hos Jugoslavia, må bli løst av de respektive parter i Jugoslavia, seg i mellom".

(UN Security Council Verbatim record S /PV.3989, 26.03.99, egen oversettelse)

Kinas motstand toppet seg med intens kritikk av NATO og USA etter den amerikanske bombingene av Kinas ambassade i Beograd, av USA hevdet å være ved et uhell i 1999, og Kina anklaget USA for å forfølge en global strategi for å oppnå verdenshegemoni (Zhou, 2004, Carlson, 2006). Erfaringene fra Kosovo-saken forsterket Kinas ønske om å være mer involvert i FN-systemets beslutningsprosesser, en tendens man så nesten umiddelbart i etterkant av Kosovo. Sammenfallende med denne erfaringen kom den såkalte "Brahimirapporten" i 2000 som revurderte grunnprinsippene for FNFBO. Denne rapporten beroliget Kina på sentrale punkter, som klare begrensninger for maktutøvelse, og multidimensjonal tilnærming til fredsbygging som en integrert del av FNFBO (Staehle, 2006, Choedon, 2005)

Premisser for intervensjon

Kina har i dag to premisser for å godkjenne operasjoner; at landet selv tillater intervensjonen, og at det er enstemmig godkjent i Sikkerhetsrådet. Disse premissene er absolutte, og ingen omstendigheter har ført at Kina har gitt sin godkjennelse uten disse premissene innfridd, heller ikke humanitær intervensjon. Kina markerer da avstand normalt ved å avstå fra å stemme, framfor å benytte sin vetorett (Xu, 2007, *Zhongguo gongbu guanyu lianheguo gaige wenti de lichang wenjian*, 中国公布关于联合国改革问题的立场文件, 2005, Gill & Reilly, 2000). Det har imidlertid de siste årene vært et lite antall tilfeller hvor Kina har truet med å benytte vetoretten. Så snart disse premissene er innfridd, har Kina siden FN-operasjonen i Øst-Timor 1999-2000 stemt for samtlige fredsbevarende operasjoner (Staehle, 2006). Øst-Timor-operasjonen, som var den første operasjonen etter Kosovo, var en såkalt "kapittel VII"-operasjon, hvor Kina til tross for dette bidro med tropper, og stemte for samtlige resolusjoner omkring operasjonen. Dette var den første i rekken av FNFBOer som Kina støttet i sin helhet, også under "kapittel VII"-autorisasjon, og markerte en endring av Kinas holdning til FNFBO (Gill, 2007:118-119). Dette er et resultat av både en endring i Kinas utenrikspolitikk og ønske om å yte mer innflytelse, og endringer innad i FN som har gjort disse operasjonene mer tolererbare for, og sammenfallende med, kinesiske prinsipper (Staehle, 2006).

I løpet av 1990-tallet har Kinas definisjon av prinsippene omkring suverenitet og intervensjon blitt mer raffinert, og skaper retorisk rom for støtte til internasjonale intervensjoner. Den nye trenden på den internasjonale arenaen undergravde de normative reservasjoner som aktører som Kina, med konvensjonelle suverenitetshevdelser, hadde mot intervensjon. Carlsons andre faktor om sosialiseringprosesser i multilateralisme bidro til at Kina kunne komme forbi sin motvillighet til å støtte multilateral fredsbevaring (Carlson, 2006, Nathan & Ross, 1997). Denne utviklinga har kommet til syne gjennom Kinas tilnærming til fredsbevarende operasjoner. I kinesiske akademiske miljøer har det pågått en debatt om krysningspunktet mellom menneskerettigheter, suverenitet og intervensjon parallelt med den internasjonale utviklinga av rasjonaliseringsgrunnlaget for intervensjon. Denne debatten har befestet seg hos den utenrikspolitiske eliten i Kina (Xu, 2007, Wei, 2007, Gill & Huang, 2007, Sutter, 2008:146-149).

Kinas endrede holdning til suverenitet kan dermed, i alle fall delvis, nedskrives til en del av en prosess hvor den internasjonale normen som vokste fram på 90-tallet ble godtatt av kinesiske miljøer, og videreført inn i det kinesiske politiske systemet. Som jeg vil vise i neste del forpliktet kinesiske myndigheter seg til multilaterale operasjoner av pragmatiske årsaker, i Carlsons ramme den første faktoren om nyttekalkulering i holdning til suverenitet, men som også ble en del av en sosialiseringssprosess. Dette modifiserte nemlig gradvis Kinas tilnærming til fredsbevaring i en mer liberal retning, og i forlengelsen så også synet på suverenitetens rolle i internasjonal politikk (Choedon, 2005, Gill & Reilly, 2007, Carlson, 2006).

Kina har innsett, spesielt etter Kosovo-operasjonen, at ved å involvere seg mer i de fredsbevarende operasjonene får landet også sterkere innflytelse på beslutningsprosessene (Choedon, 2005, Staehle, 2006, Gill, 2007:117). De siste årene har Kinas både absolutte og relative bidrag av personell og ressurser til operasjonene økt drastisk, og dedikasjonen illustreres også gjennom opprettelsen av treningssentre for fredsbevarende personell i Kina (Xu, 2007). Kina har siden 2000 blitt en av de største bidragsyterne i FN-systemet, og medio 2006 deltok Kina i ti av nitten fredsbevarende operasjoner, og bidro til seks av de syv operasjonene i Afrika (Gill, 2007:118). Kinas hvitbok på kinesisk forsvar understreket at Kina var nå en aktiv deltaker i FNFBO, samtidig som det opprettholdes strenge forbehold på når og hvor intervensjon er legitimt (*zhongguo de guofang*, 中国的国防, 2004). Kina har klare politiske interesser i å tilnærme seg en mer liberal internasjonal norm for å styrke bildet av seg selv som en ansvarlig aktør, samtidig som dette kan kompromittere Kinas svært sterke retorikk rundt dette temaet ovenfor Afrika.

Etter 11. september 2001 endret fokuset på FNFBO og multilateral intervensjon seg ettersom USA la mer tyngde i motarbeiding av terrorisme som legitimering for intervensjon. Kina ga retorisk støtte til USAs krig mot terror, og stemte for de relevante konvensjonene om å involvere FN. Kinas holdning til terrorisme i forhold til suverenitet og intervensjon har endret seg det siste tiåret, og ved å alliere seg med USA i krigen mot terror får de legitimert sin kamp mot muslimske separatister i sin egen Xinjiangprovins gjennom å definere denne gruppen som terrorister. Kina anerkjenner at terrorisme er et globalt spørsmål, som i mange tilfeller krever multilaterale løsninger, og dette vil i mange tilfeller komme i konflikt med, og veie tyngre enn, suverenitetsprinsippet (Gill, 2007:124, *zhongguo de guofang*, 中国的国防, 2002). Kina begynte også stadig oftere å omtale såkalte ”ikke-tradisjonelle sikkerhetstrusler”, og i hvitboka på Kinas forsvar i 2002 ble styrket samarbeid omkring ikke-tradisjonelle sikkerhetstrusler viet en hel seksjon, hvor det blant annet understrekes at

”Som et ansvarlig medlem av det internasjonale samfunn er Kina klar for å utvikle koordinering og samarbeid med andre land innen området ikke-tradisjonelle sikkerhetstrusler.”

(*zhongguo de guofang* 中国的国防, 2002, Egen oversettelse)

I FOCAC er også dette et aspekt som understrekes (He, 2007). Kina aksepterer at intervensjon er en del av den internasjonale ordenen, blant annet som et resultat av framveksten av ikke-tradisjonelle trusler etter den kalde krigen, selv om de forholder seg mistroiske. Denne aksepten finner man også blant annet i Kinas ”posisjonsdokument på reform av FN” fra 2005, hvor Kina understreker at FN må beskytte prinsippene i FN-charteret, og da spesielt suverenitet og ikke-innblanding, men åpner for situasjoner hvor intervensjon kan være nødvendig. Slik intervensjon skal da utføres med voldsom forsiktighet, og med sterke restriksjoner på bruk av makt, som utelukkende kan godkjennes av Sikkerhetsrådet, utenom i selvforsvar. Kina mener at sanksjonsmekanismene må forbedres, og selv om sanksjonering understrekes som siste utvei, blir det altså likevel nå holdt som et alternativ (*Zhongguo gongbu guanyu lianheguo gaige wenti de lichang wenjian*, 中国公布关于联合国改革问题的立场文件, 2005). Kina deltar aktivt i arbeidet rundt FN-reform, og krever en større demokratisering, og involvering og vektlegging av utviklingsland og deres interesser. Når det kommer til fredsbevarende operasjoner støtter Kina sterkt opp om forbedringer og økning i FNs fredsbevarende kapasiteter. Samtidig understrekes Kinas premisser som grunnleggende, som godkjennelsen fra alle involverte parter. I tillegg ønsker de en styrking av samarbeidet mellom FN og regionale organisasjoner, spesielt i Afrika

(*Zhongguo gongbu guanyu lianheguo gaige wenti de lichang wenjian*,

中国公布关于联合国改革问题的立场文件,, 2005). Kina kritiserte FN for å ikke lytte nok til afrikanske regionale organisasjoner i saken om Sudans president Omar Al-Bashir skulle stilles for ICC, som jeg diskuterer i kapittel 4.

Rapporten viser en utvikling av Kinas holdninger, og en mer konstruktiv tilnærming til FNs rolle i konflikten mellom suverenitet og intervensjon, hvor Kina er mer liberal i dette spørsmålet, og åpner for å gi FN større handlingsrom.

Læringsprosess og ny strategi

Kinas endrede holdning og praksis i utenrikspolitikken til internasjonale organisasjoner og det internasjonale samfunn for øvrig kan beskrives som en læringsprosess, eller sosialiseringssprosess, hvor Kinas holdninger og tilnærming blir påvirket og moderert av de andre aktørenes holdninger og tilnærminger i de respektive organisasjonene, som i Carlsons beskrivelse av hvilke faktorer som påvirker en stats holdning til intervensjon og suverenitet. Kinas deltakelse i disse institusjonene i seg selv fører altså, som jeg har vist i foregående del, til en tilnærming av de respektive institusjonenes normer; det som samlet sett blir definert som internasjonale normer. Disse normene befester seg dermed i den kinesiske politiske tenkningen gjennom en læringsprosess. Dette er et poeng som er viktig i sammenheng med Kinas endrede tilnærming til fredsbevarende operasjoner.

Kim, 1994, beskriver en sosialiseringssprosess innen multilaterale organisasjoner på følgende vis:

Organisasjonenes normer defineres av sine aktørenes holdninger og praksis, og de holdninger og praksis som av flertallet blir utført etter et sett uskrevne regler, blir til den ledende praksis, og etableres som en norm. Ved Kinas inntreden i internasjonale organisasjoner må landet forholde seg til disse normene, og sammen med de bindende forpliktelser medlemskapet fører med seg, skaper dette et rammeverk Kina må forholde seg til og gå med på. Dette fører til en uunngåelig justering og restrukturering av visse verdier, prinsipper, normer og institusjoner i kinesisk utenrikspolitikk, basert på en nyttekalkulering rundt positive og negative aspekter ved å godta eller motstride de regjerende normene. Dette påvirker gradvis den kinesiske politiske elitens oppfatning av egeninteresse og vektlegginga i nyttekalkuleringa.

(Kim, 1994b, egen oversettelse).

Stæhle mener denne utviklinga i Kinas standpunkt er et resultat av både en læringsprosess for Kinas del når det kommer til innflytelse i forhold til deltakelse, og det at FNFBIO i seg selv har endret seg til å være mer sammenfallende med Kinas egne prinsipper (Stæhle, 2007). Kina satser

mer på FN, og kinesiske diplomater er rangert som de best opptrente i New York, i følge EU (Brantner & Gowan, sept. 2008). Wei Ouyang, oberst og professor ved det nasjonale forsvarsuniversitetet i Kina, uttalte i et intervju høsten 2007 at

”Kinas deltakelse i FNs fredsbevarende operasjoner demonstrerer Kinas oppfyllelse av sine internasjonale forpliktelser og ansvar, og Kinas utvikling er avhengig av fred, stabilitet og samarbeid med andre nasjoner”.

(Wei Ouyang, oktober 2007, egen oversettelse).

Gill anser denne utviklinga som en del av Kinas nye sikkerhetsdiplomati. Kinas endrede holdning til suverenitet og intervensjon hjelper Kina til å dempe konfliktnivået i verden, så landet kan fokusere på nasjonale sosiale, politiske og økonomiske utfordringer. Kina forsikrer gjennom denne tilnærminga, som er mer tilpasset internasjonale normer, både regionale naboer og det internasjonale samfunnet forøvrig om de fredelige og konstruktive intensjonene Kina har for sin vekst; og som et middel for å omgås og dempe amerikansk innflytelse for å oppnå kinesiske sikkerhetsinteresser på kinesiske termer. Kina innser at for å kunne spille en større rolle på den internasjonale arenaen og oppnå stormaktsstatus, så må landet i økende grad akseptere innskrenkninger av suverenitetsprinsippet. Ved å tillate dette gjennom aktive bidrag til FNFBO, styrker det Kinas internasjonale omdømme og gir støtte til Beijings selvportrettering som en ansvarlig stormakt, som igjen bedrer Kinas vilkår for internasjonal integrering (Gill, 2007:136, Gill et al, 2007).

Carlson argumenterer for at man må se på Kinas endrede holdning til suverenitet som et resultat av både en mer materiell kostnadsberegning av interesser og interessekonflikter, av at Beijings oppfattelse av kinesiske interesser er betinget av gamle ideer om suverenitetens absolutte natur, i tillegg til de nye normene rundt humanitær intervensjon (Carlson 2006: 235).

Kinas involvering med det internasjonale samfunn og søken etter rollen som en ansvarlig stormakt med større innflytelse, hvor omdømmebygging gjennom selvportrettering er et sentralt virkemiddel, fører med seg en endring i holdninga til suverenitet og intervensjon som tilnærmer seg de internasjonale normene, og så også større involvering og forpliktelse til FNs fredsbevarende operasjoner.

Men som Ramo beskriver i sin definisjon av ”Beijingkonsensusen”, så ligger mye av styrken ved Kinas modell nettopp i Kinas urokkelige forsvar at nasjonal suverenitet. Derfor kan det være skummelt for Kina å letne på opprettholdelsen av dette prinsippet når det kommer til å bevare legitimitet i Afrika. Kinas endrede holdning til disse prinsippene ble først virkelig satt på prøve med Kinas afrikaengasjement, og spesielt i situasjonen i Sudan. Afrika har blitt svært

sentral i Kinas omdømmebygging, gjennom Kinas selvportrettering som utviklingslandenes leder og forkjemper. En læringsprosess kombinert med et behov for å opprettholde et inntrykk av konsistens i sine standpunkter gjør at Kinas selvportrettering må innfri forventninger om både prinsippfasthet og fleksibilitet som kommer fra forskjellige aktører. Der det internasjonale samfunnet roser Kina for sin mer liberale utøvelse av sine prinsipper i retning av internasjonale normer, er det Kinas prinsippfasthet rundt sentrale grunnprinsipper som finner gjenklang i Afrika. Begge disse aspektene finnes i Kinas selvportrettering, og må balanseres riktig av Kina for å bevare troverdigheten av sine uttalte politiske målsetninger både ovenfor vesten og afrikanske land. Situasjonen i Afrika har ført Kina inn i ukjent territorium, og flere ganger inn i diplomatiske vanskeligheter. Mange av komplikasjonene som har oppstått ved Kinas afrikaengasjement har presset Kinas prinsipielle holdninger til det ytterste. Både vanskelige interne forhold i Afrika og det eksterne presset fra vestlige aktører som er svært kritiske til Kinas afrikasatsning gjør at Kinas afrikaengasjement fører med seg uforutsette konsekvenser for Kina.

Kina lar seg påvirke av internasjonalt press, som dette kapitlet har vist. Dette synes å stå i motsetning til hva mange antar. Hvordan har så internasjonalt press virket inn på Kinas afrikaengasjement? Hvilke forventninger og reaksjoner har Kina møtt i Afrika som påvirker retninga Kinas afrikapolitikk tar? Neste kapittel tar for seg dette.

4. Kina i Afrika; politiske utfordringer og internasjonal oppmerksomhet

Alan Hutchison beskriver i sin bok fra 1975 hvordan Kinas nærvær i Afrika blir møtt med stor skepsis blant vestlige diplomater på kontinentet, hvor det hadde oppstått en bred enighet om at Kinas nærvær ikke representerte noe positivt. Hutchison fant imidlertid at det var et stort sprik mellom hva vestlige diplomater mente at Kina gjorde i Afrika, og hva Kina faktisk gjorde. Han beskriver vestlige kommentatorers teorier som Machiavelliske, hvor Kinas mål for Afrika var å underlegge seg hele kontinentet, og befolke regionen med kinesere (Hutchison, 1975: xi). ”De nye kolonialistene: en spesialrapport på Kinas tørst etter ressurser”: overskriften på forsida av *The Economist*, mars 2008 (egen oversettelse), gjør det vanskelig å ikke se likheter fra Hutchisons 1975. Dette er en dominerende oppfatning av Kinas afrikaengasjement blant vestlige aktører, og en av flere stereotyper som blir fremmet gjennom ulike kanaler. Men alle er ikke like negative: der vestlige aktører forholder seg skeptiske til Kinas engasjement, blir Kina i all hovedsak mottatt med åpne armer av afrikanske regjeringer. At det er et resultat av at Kinas framstilling av seg selv som et alternativ til vesten, skaper en spenning omkring Kinas rolle i Afrika. Denne spenningen går spesielt på Kinas praksis av ikke-innblanding og suverenitetsprinsippet. Både Afrika og vestens gunst er nødvendig for Kina, som dermed må ta hensyn til begge sidenes bekymringer. Disse spenningenes konsekvenser for Kina kommer aller tydeligst fram i situasjonen i Sudan.

Denne oppgaven har som mål å se på implikasjonene av Kinas afrikaengasjement, i form av endringer i Kinas utenrikspolitiske praksis. Kinas politikk påvirkes av og tilpasses reaksjonene Kina møter fra de ulike aktørene med interesser på kontinentet. Dette omfatter i hovedsak vesten og Afrika, og det er mottakelsen og reaksjonene Kina har møtt fra henholdsvis afrikanske og vestlige aktører jeg skal skrive om i dette kapitlet. Kina står midt mellom afrikanske krav og internasjonalt press, som til tider er uforenelige. Den politiske og diplomatiske balansegangen dette fører med seg viser hvor Kina ser seg nødt til å endre sin tilnærming, og dermed også implikasjonene av Kinas afrikaengasjement.

Hvorfor har Kina satset slik på Afrika? Jeg starter kapitlet med mitt svar på dette. Kinas politiske målsetninger utgjør motivasjonen bak dette engasjementet, som innebærer politisk støtte, kommersielt samarbeid og ressurssikring. Alt for at Kinas egen utvikling skal holdes ved like, i samme tempo. De politiske avveiningene Kina gjør i pressede situasjoner i Afrika betinges

av disse motivasjonene som jeg diskuterer under. Men motivasjonen bak engasjementet er én ting, en helt annen er hvordan Kina blir mottatt, som uunngåelig vil ha en effekt på hvordan Kinas afrikapolitikk utfolder seg. I andre del vil jeg vise mottakelsen Kina har fått fra afrikanske aktører på ulike nivå, som har reagert relativt likt. I tredje del viser jeg hvilke vestlige reaksjoner Kina har utløst med sitt afrikaengasjement, hovedsaklig fra EU, USA, internasjonale organisasjoner og media, og betydningen av presset disse reaksjonene genererer for Kinas tilnærming til Afrika.

4.1 Motivasjonene bak Kinas afrikasatsning

Kinas politiske målsetninger har ført til at Kina framstiller seg selv som utviklingslandenes forkjemper, for å vinne støtte til sin maktbase i det internasjonale samfunnet. Denne strategien fører uunngåelig til et engasjement i Afrika. Kina kan vanskelig portrettere seg selv på denne måten med noen form for legitimitet, uten å involvere seg i Afrika. I kapittel 2.2 diskuterer jeg hvordan Afrika dermed har fått en sentral rolle i Kinas politiske agenda om internasjonal innflytelse og aksept, gjennom å kunne vinne Afrikas gunst og støtte i internasjonale fora. Dette gjør Kina ved å portrettere seg selv som en ansvarlig, alternativ stormakt som tar rollen som utviklingslandenes interesseforkjemper. Men debatten om Kina i Afrika dreier seg også rundt flere av de andre aspektene ved Kinas afrikaengasjement. Som dette kapittelet vil vise, er det et svært stort fokus på Kinas påståtte utnyttning av afrikanske ressurser. Men dette kapittelet vil også vise at Kinas engasjement er mer komplekst og mangfoldig enn en slik vinkling tillater; denne forklaringen dekker langt fra alle aspekter ved Kinas relasjon til afrikanske land. Jeg deler målsetningene for Kinas afrikaengasjement inn i tre kategorier; ressursbehov, kommersielle motiver og politiske motiver. Dette vil legge grunnlaget for diskusjonen videre om Afrikas betydning for Kina.

Ressursjakt

Afrika er et av veldig få områder igjen som er åpen for utenlandsk investering i utvinning og produksjon av olje (Downs, 2007). Etter at Kina i 1993 ble nettoimportør av olje, og ettersom energietterspørselen i Kina har økt med den økonomiske veksten, har energisikkerhet vært et sentralt aspekt i Kinas politikk. Gjennom sin energiimportavhengighet har Kina blitt svært avhengig av det internasjonale samfunnet i forhold til tidligere. Frykten for energiknapphet som vil undergrave økonomisk vekst og skape sosial ustabilitet har ført til en oppfattelse om at energi

er for avgjørende til å bli overlatt helt og holdent til markedet (Tunsjø, 2008). Kinas virksomhet i energisektoren i Afrika reduserer Kinas sårbarhet. Ved å utvinne olje i Afrika gjennom kinesiske selskaper får Kina eierskap over oljen. Dette eierskapet er en sikkerhet i det tilfellet det skulle oppstå eksterne forstyrrelser i leveransen, eller det skulle bli oljeknapphet. Afrika hjelper også Kina i å diversifisere sin energitilgang bort fra Midtøsten, og disse aspektene hjelper til med å senke sårbarheten. Viktigheten av å sikre sin tilgang til olje kan brukes som en måte å rasjonalisere kinesiske bånd med såkalte "rogue states", som Sudan (Tunsjø, 2008). Dette betyr likevel ikke at Kinas afrikaengasjement kan reduseres til energisikkerhet alene. Zha Daojing, professor ved Beijing University og ekspert på energisikkerhet, mener at hovedmålet bak Kinas energipolitikk er tilgang til markeder og profitt, snarere enn sikkerhetsaspekter (Sitert i Tunsjø, 2008:9).

Afrika er Kinas nest største leverandør av olje, og kinesiske oljeselskaper var til stede i 19 afrikanske land per 2006 (Tjønne et al, 2006). Vestens konvensjonelle oppfatning omkring Kinas energirelasjon til Afrika er i stor grad misforståelser, i følge Erica Downs, forsker ved Brookings Institution i Washington. At kinesiske oljeselskapers aktiviteter i Afrika er en del av en nøye koordinert statlig strategi er, i følge Downs, langt fra hele sannheten. Kinesiske oljeselskaper og den kinesiske staten har problemer med kommunikasjon og koordinering. Dette gjør at det kinesiske utenriksdepartementet ikke har full oversikt over hva de statseide oljeselskapene foretar seg. Liberaliseringa og desentraliseringa i energisektoren som har blitt gjennomført de siste to tiårene som et resultat av overgangen til markedsøkonomi, har ført til at de statlig eide selskapene står sterkere ovenfor utenriksdepartementet, som ikke har noen direkte kontroll over selskapene. Byråkratisk restrukturering har ført til at Beijings autoritet over disse selskapene er spredt utover mange departementer, og departementenes interne samarbeid og koordinering er mangelfull. Også koordineringen selskapene i mellom er problematisk fordi de ser på hverandre som rivaler, både for olje- og gassverdier, og for økt statlig støtte. Skaden denne interne konkurransen gjør for Kinas nasjonale interesser blir viet stadig større oppmerksomhet i det kinesiske lederskapet (Downs, 2007: 42-50, Cooke, 2008:7).

Kinesiske statlige oljeselskapers investeringers kommersielle verdi utgjør bare 3% av den kommersielle verdien til alle oljeselskapene i Afrika sammenlagt. Kina produserer også mindre olje og gass enn noen av de internasjonale oljeselskapene eller de store statlige afrikanske oljeselskapene (Downs, 2007:44). Kinas andel av afrikansk oljeproduksjon er på 9%, mens Europas andel er 33%, og den amerikanske 32% (Cooke, 2008). Den beskjedne kinesiske andelen er et resultat av den stive konkurransen om Afrikas oljeressurser, og kan derfor vanskelig

beskyldes for å stenge ute vestlige selskaper fra oljeutvinning i Afrika (Downs, 2007: 44). Oppfatningen om at det handler om et null-sum-spill etter Afrikas ressurser er også feilaktig. Kina selv argumenterer med at de med sine investeringer utvider oljereservene i verden, og burde derfor ikke bli ansett som en trussel, men snarere et velkomment tilskudd (Cooke, 2008). Statsstøtten de kinesiske selskapene mottar gjennom Eximbank utgjør ikke en vesentlig faktor i konkurransen med andre selskaper, fordi Kina er en nykommer som må betale mer for å komme seg inn på markedet, dominert av vestlige aktører i femti år. I tillegg har de økende oljeprisene forskjøvet maktbalansen fra oljeselskapene og over til de oljeproduserende landene. Disse statene stiller derfor sterkere i forhandlingene, og da faller kinesiske pakkeavtaler i god jord, hvor Kina forplikter seg til å investere i andre områder i landet de internasjonale oljeselskapene er lite interessert i (Downs, 2007: 52).

Kina behøver også andre ressurser enn energiressurser, og har store investeringer inne i gruvedrift og skogsdrift. Matsikkerhet er også et aspekt som begynner å berøre Kina i større og større grad, ettersom Kinas etterspørsel etter enkelte matvarer overgår egen matproduksjon. Mosambik er et godt eksempel på dette, med Kinas matproduksjon i landet. Mosambik har ikke store ressurser foruten tømmer, som de eksporterer hovedsaklig til Kina (Horta, april 2008). Mosambik har derimot mye fruktbar jord. Kinas matsikkerhet er truet etter hvert som konsumet vokser og områdene med dyrkbar jord svinner grunnet urbanisering og miljømessig nedbryting. Dermed må Kina sikre mattilgangen sin andre steder, og storstilt satsing på agrikultur i Mosambik siden 2004 er en viktig brikke i dette. Kina planlegger å anlegge mega-farmer i blant annet Zambezidalen, en av verdens mest fruktbare områder, og planene er å gjøre Mosambik til en av sine hovedleverandører av mat. I tillegg har de skutt inn 800 millioner dollar for å øke Mosambiks risproduksjon. Kina har fått lagt en av sine fem ECZ (Economic Cooperation Zone) på Mosambiks grenser, med planer om agrikulturell produksjon (Horta, juni 2008, Seminar 23.09.08).

Men professor He Wenping uttalte i et intervju i januar 2008 at afrikaengasjementet ikke kunne nedskrives til bare ressursbehov, fordi Kinas satsning i Afrika ikke begrenser seg til de ressursrike landene, men omfatter også mindre og fattige land som tilsynelatende har lite av kommersiell eller energipolitisk verdi å tilby Kina (He, intervju 2008).

Kommersielle motiver

Men ressurser er ikke det eneste aspektet. En stor andel av kinesiske selskaper i Afrika er kommersielt engasjert i andre sektorer. Statlige avtaler omfatter også mye annet enn olje, som eksempelvis investeringer i infrastrukturprosjekter og annen industri. Kinas handelsavtaler med afrikanske land har en verdi på over 50 milliarder dollar per 2006, som har steget fra 10 milliarder i 2000. Kinesisk kommersiell tilstedeværelse finnes i 49 av 53 land (Alden, 2007: 8). Kinas FDI kommer ofte i form av såkalte pakkebud, hvor Kina kobler et investeringsprosjekt sammen med statlig finansierte prosjekter for å bedre landets infrastruktur, i kombinasjon med lavere arbeidskostnader gjennom å benytte egne arbeidere. I tillegg kommer ofte fordelaktige handelsavtaler. Kina er gjennom slike tilbud ofte suksessfulle i å vinne budrunden over sine vestlige konkurrenter, samt konkurrenter fra andre utviklingsland (Campos & Vines, 2008, Downs, 2007). Kinas andel av afrikansk eksport ligger på 9,3%, og gjør Kina til Afrikas største handelspartner etter USA og Frankrike (Alden, 2007:59). Kina har også forhandlet frem fem ECZ, en variant av Special Economic Zones (SEZ) i ulike land i Afrika, som i Mosambik, som hver skal omfatte ulike former for produksjon (Horta, semiar 23.09.08). Denne strategien blir beskrevet av Ramo i "Beijingkonsensusen" som en kinesisk strategi for å skape profitt i et konsentrert område, for at det så skal spre seg.

Kina har gitt oppunder 6 milliarder dollar i bistand til Afrika, og har hjulpet afrikanske land med over 800 prosjekter (He, 2007: 33). Denne bistanden blir gitt uten politiske bindinger, i tråd med prinsippene om ikke-innblanding og respekt for suverenitet. Kinas statsminister Wen Jiabao uttalte i 2003:

"Vi gir vår assistanse til Afrika med den dypeste oppriktighet og uten politiske betingelser"

(Alden, 2007:15, egen oversettelse)

Professor He understreker at opprettholdelsen av ikke-innblanding ikke må forveksles med likegyldighet for afrikanske lands situasjon (He, 2007: 33). Denne bistanden blir imidlertid i mange tilfeller knyttet opp mot hvilke leverandører som skal levere og implementere bistandspengene i prosjekter, og i mange tilfeller er dette kinesiske selskaper. Kina er riktignok ikke det eneste landet som benytter seg av denne praksisen, i Kenya, for eksempel, er donorer uten slik oppknytting i mindretall (Chege, 2008).

Våpeneksport og militært samarbeid er også et relevant aspekt i Kinas relasjon til enkelte afrikanske regjeringer, og da spesielt regjeringer som Sudan og Zimbabwe, som har blitt

sanksjonert mot våpenimport fra vestlige land. Russland er imidlertid den største våpeneksportøren til kontinentet, mens Kina står for 5-6 % av det totale våpensalget til Afrika.

Drivkreftene bak Kinas afrikapolitikk er de samme som ligger til grunn for Kinas nasjonale mål om videre økonomisk vekst. For å opprettholde denne veksten trenger Kina nye handelspartnere, og nye markeder for eksport for å opprettholde sin nasjonale industri (He, 2007). Afrika har vist seg gunstig gjennom mindre konkurranse og mindre kritikk rundt kinesisk produksjon (Kolås, 2006). At størrelsen på kinesisk-afrikansk handel har femdoblet seg siden 2000, gir et bilde av Kinas satsning på afrikanske markeder. Relasjonen foregår på alle nivåer; den multilaterale i internasjonale organisasjoner, den bilaterale mellom Kina og enkeltstater, den under-statlige på provinsnivå, og mellom enkeltselskaper. Den kommersielle drivkraften bak Kinas afrikapolitikk er den mest åpenbare, og den som gir umiddelbare og synlige resultater i form av konkrete investeringsprosjekter og etablering av kinesisk industri og selskaper, og er også den som fører med seg migrerende kinesere som blir stadig mer synlige på kontinentet. Kinas intensjoner for skifte i økonomien som innebærer større direkteinvolvering og tilstedeværelse i andre land, spesielt Afrika, fører også med seg større politisk nærvær og innflytelse. Kina sikrer også sine politiske interesser gjennom økonomiske aktiviteter.

Politiske motiver

Afrikas politiske støtte er svært viktig for Kina, og her er Kinas det selvportrettering som brukes som det sterkeste kortet for å oppnå denne støtten, i tillegg til opprettholdelsen av ikke-innblanding- og suverenitetsprinsippene. I 2.2 viste jeg at Kinas selvportrettering ovenfor Afrika baserer seg på å understreke tematikk som antikolonialisme og pan-afrikanisme i regionale og multilaterale sammenhenger. På denne måten får Kina vist at de forstår den retoriske viktigheten ved disse aspektene for afrikanske ledere. De store løftene og linjene blir lagt i slike fora som FOCAC, mens det er på bilateral basis de fleste av avtalene inngås. På den måten belyser de forholdet til enkeltpolitikere, samtidig som de kan støtte regionale og pan-afrikanske idealer og institusjoner (Alden, 2007:75-77).

He Wenping understreket i et intervju i 2008 at Kina trenger Afrika for sin oppadstigning i det internasjonale samfunn. Sør-sør-samarbeidets retorikk blir styrket at Kinas engasjement i Afrika, og vil hjelpe Kinas innflytelse i det internasjonale samfunnet, så vel som utviklingslands innflytelse som en helhet (He, intervju 2008). Kina får verdifull støtte fra afrikanske land i FN og andre multilaterale organisasjoner. Afrikanske land

tenderer til å stemme i blokker i multilaterale settinger, og gjennom å være den største regionale ansamlingen av stater i verden, har dette vist seg som en solid støtte for Kina i alt fra Den Olympiske Komité til Menneskerettighetskomisjonen i FN (Alden, 2007:22). Kina bruker til gjengjeld sitt sete i Sikkerhetsrådet til å beskytte og fremme utviklingslands interesser, spesielt gjennom motstanden mot kritikk og sanksjonering av utviklingsland på grunnlag av menneskerettighetsbrudd og demokratibyggning, som i hovedsak blir fremmet av vestlige makter. Slik har dette samarbeidet blitt retorisk definert som sør-sør-samarbeidet.

I tillegg til dette er isoleringen av Taiwan et relevant aspekt, hvor Kina har oppnådd anerkjennelse fra 48 av 53 afrikanske land, som er et betydelig steg på veien i den diplomatiske isolasjonen av Taiwan (Sutter, 2008:196-198). He poengterer imidlertid i et intervju fra 2008 at Taiwan-saken har havnet i bakgrunnen de siste årene, mens afrikaengasjementet har skutt fart, som viser at Taiwan ikke er hovedmotivet ved å vinne politisk støtte fra afrikanske land. Hes bemerkning omkring Kinas engasjement i afrikanske land som tilsynelatende ikke har noe av kommersiell eller materiell verdi å tilby Kina indikerer at Kina er ute etter politiske allierte, som vil lønne seg i fora hvor ett land betyr én stemme, som i FN. Dette understrekes videre i Hes beskrivelse i det samme intervjuet om at Hu Jintao og det kinesiske lederskapet var svært påpasselige under FOCAC-møtet i Beijing til å gi hver enkel afrikanske leder nøyaktig like lang tid for håndhilsing og taletid for å symbolisere den politiske likheten mellom alle de deltagende landene (He, intervju 2008).

Kina beskyldes ofte for å gjøre stor suksess i Afrika kun fordi de samhandler med land med diktatoriske regimer, som dermed faller for Kinas retorikk, er isolert fra vesten og står uten alternativer. Det finnes mange eksempler som motbeviser dette, blant annet Kapp Verde. Kapp Verde illustrerer flere sider ved Kinas afrikaengasjement og strategien bak. Kapp Verde er fredelig og demokratisk, og tett knyttet opp mot vesten. Landet havner som tredje beste land i Afrika på Transparency internationals korrupsjonsindeks fra 2007 (Transparency International, 2007). Kapp Verde er et lite land som verken har store ressurser eller markeder å tilby Kina, men allikevel har Kina og Kapp Verde et relativt omfattende samarbeid. Loro Horta, forsker på Afrika på Nanyang tekniske universitet i Singapore, mener dette er fordi Kina har andre motiver for sitt samarbeid; Kapp Verde har tette bånd med Europa, og har spesielle handelsavtaler med EU med blant annet lave tariffen, og dette vil Kina ha tilgang til. I tillegg har Kapp Verde en viktig havn med geografisk strategisk beliggenhet, og kan for Kina utgjøre en sentral havn og transittpunkt for egne skip i farvannet (Horta, januar 2008).

Dette viser kompleksiteten i Kinas afrikaengasjement, som ikke kan nedskrives til en enkelt faktor. De ulike motivasjonene skaper også ulik praksis blant kinesiske aktører, og kinesiske myndigheter har dårlig kontroll på hva alle disse aktørene fra ulike nivå foretar seg.

Konsolideringsproblemer

På det retoriske nivået som presentert i kapittel 2 framstår Kinas samarbeid med afrikanske partnere som et gjensidig, likeverdig samarbeid hvor Kina blir ønsket velkommen i Afrika. Det er imidlertid lett å stille spørsmål ved hvor godt dette stemmer overens med de faktiske tilstandene. Tallmaterialet som presenteres i forbindelse med Kinas afrikaengasjement gir liten oversikt foruten de store linjene, og Kina er tilbakeholden med detaljene på størrelsen på lån, bistand, handelsavtaler og liknende inngått av den kinesiske staten (Alden, 2007:39-40). He Wenping ble i 2006, under en presentasjon av Kinas afrikapolitikk på UiO, forespurt om hvorfor disse tallene ble hemmeligholdte, hvorpå hun svarte at

” Det kinesiske folk har liten forståelse for hvorfor Kina må yte bistand til en region så fjern, når Kina selv har så mange problemer. Derfor holdes disse tallene unna offentligheten ”.

(Spørsmålsrunde uio, vår 2006)

Gjennom den bilaterale praksisen og tilbakeholdenheten omkring tallmateriale er den helhetlige statlige afrikapolitikken vanskelig å få oversikt over. Og tross den statlige vektleggingen av diplomati og offentlige rapporter om hvordan Kina ønsker sitt samarbeid med afrikanske stater, så har Kina selv også problemer med å konsolidere sine egne aktører på kontinentet. I tillegg til den statlige praksisen er det en rekke under-statlige og ikke-statlige aktører som opererer på egen hånd (Cooke, 2008). Kinesiske myndigheter har innrømmet at de ikke har full oversikt. Selv de statlig eide selskapene har myndighetene mangelfull kontroll på, og blir ikke nødvendigvis informert om hva disse foretar seg (Downs, 2007). Det er viktig å skille mellom de kommersielle og de statlige aktørene på ulike nivåer. Mange av de bilaterale handelsavtalene som blir inngått foregår på provinsnivå i Kina, d.v.s. at det er selskaper som blir sendt ut av sin respektive provins i Kina, og bare svarer til denne provinsen. En desentralisering av bestemmelsen over utenlandske økonomiske avtaler som kom med reformene på slutten av 70-tallet har ført til at slik praksis er utbredt (Alden, 2007:39, Hamrin, 1994). Disse provinsielle aktørene er profittdrevne, og vil ofte sette lokale behov over nasjonale interesser, som kan føre til motstridende praksis i forhold til nasjonal retorikk og dens implementering. Center of Strategic International Studies (CSIS) -

rapporten fra 2008, som jeg går nærmere inn på i neste del, understreker at på samme måte som Afrika ikke er én enhetlig aktør, er heller ikke Kina en konsolidert enhet, og det kinesiske engasjementet er ofte ikke styrt fra Beijing. Antall og typer kinesiske aktører er i ferd med å diversifisere, som inkluderer både diplomater, statlig eide selskaper, private selskaper og individuelle familier som migrerer på egen hånd, som alle drives av ulike interesser. Selv de statseide selskapene ser ut til å i økende grad bli uavhengig av nasjonale interesser (Cooke, 2008: 7).

Kina har imidlertid satt i gang flere tiltak for å få bedre kontroll over praksisen hos kinesiske selskaper i Afrika. Flere anti-korrupsjonstiltak har blitt utført, blant annet i Angola i 2007, hvor kinesiske myndigheter i form av China Securities Regulatory Commission (CSRC) etterforsket anklager mot Hangxiao stål-selskap for å ha rigget aksjepriser, og utstedte en bot på 52 000 dollar (Campos & Vines, 2008). Kina har også i 2007 fjernet Sudan fra lista over land kinesiske myndigheter oppfordrer kinesiske selskaper å investere i (Downs, 2007).

Motivasjonene bak Kinas engasjement, ressursbehov, kommersielle interesser og politisk støtte er årsakene til at Kina har satset så mye på Afrika. Men hva Kina har møtt av reaksjoner i Afrika er svært avgjørende for hvordan denne politikken utfolder seg. Den neste delen viser mottakelsen Kina har fått i Afrika.

4.2 Den afrikanske mottakelsen

Målet med denne oppgaven er å se på hvilke konsekvenser afrikaengasjementet har for Kina selv, i form av endret utenrikspolitisk praksis. I den grad Kina endrer sin praksis, så er det et resultat av møtet med de ulike aktørene landet må forholde seg til i sin relasjon med afrikanske land, og hvilken mottakelse Kina får hos disse ulike aktørene. Den afrikanske mottakelsen er sentral for Kinas utforming av sin afrikapolitikk, og er derfor viktig å se nærmere på for å kunne analysere Kinas politiske valg.

4.2.1 Statlig kontekst

Forholdene og reaksjonene Kina møter påvirker i stor grad formingen av Kinas afrikapolitikk, ettersom Kina må forholde seg til de lokale politiske forholdene i landene Kina engasjerer seg i. Men de ulike nivåene Kina opererer på samtidig i Afrika, multilateralt, nasjonalt, under-statlig og privat har ført til at de afrikanske reaksjonene på Kinas engasjement er tilsvarende spredte, og bærer lite preg av en strategisk koordinering mellom ulike aktører. Den manglende fundamentale

koordineringa reflekterer den grunnleggende bilaterale strukturen i Kinas afrikarelasjon. Afrikanske myndigheter har i liten grad samarbeidet eller koordinert sin respons flere land i mellom. I de land som av Alden blir kategorisert som illiberale regimer og svake demokratier, som omfatter de fleste afrikanske land med unntak av Sudan, Zimbabwe og Sør-Afrika⁵ er det en elite som innehar maktposisjonene. Denne eliten tenderer til å tilrettelegge for egne interesser. Kinas tilnærming til Afrika er i all hovedsak konsentrert rundt det bilaterale, stat til stat. Blant annet derfor er den responsen Kina har fått fra disse offisielle myndighetene stort sett positiv, hvor Kinas investeringer og diplomatiske gester blir ønsket velkommen. Det viktigste for Kina i sin afrikarelasjon på dette tidspunktet er å beholde denne støtten hos maktelitene. Høyprofilsbesøkene og det store antallet bilaterale avtaler er en symbolsk markering av dette (Thompson, 2007, Alden, 2007: 59, Gill et al, 2007).

Selv om afrikanske perspektiver på Kina i Afrika ikke er enhetlige og fullt sammenfallende, har Afrikas politiske respons jevnt over vært veldig positiv. Afrikanske ledere har understreket viktigheten av Kina for deres økonomiske vekst, både som en leverandør av utviklingsfinansiering og teknisk assistanse, og som politisk alliert og venn. Kinas vektlegging av ikke-innblandingspolitikken blir ønsket varmt velkommen. Michael Chege, rådgiver fra UNDP til det kenyanske utviklingsdepartementet viser til at der Kinas relasjon til Sudan og Zimbabwe bygger på Kinas ikke-innblanding i regimenes praksis, så blir Kina ønsket velkommen i Kenya hovedsaklig for sin effektivitet i design og utførelse av prosjekter i forhold til vestlige aktører (Chege, 2008: 25). Dette viser noe av kompleksiteten i det helhetlige bildet, hvor det er mange sammensatte årsaker til responsen Kina møter, og ulike årsaker fra land til land.

Så lenge de afrikanske regjeringene støtter Kina, har Kina den politiske støtten og økonomiske åpningen de trenger. Som nevnt i kapittel 2 er det flere årsaker til at Kina vinner støtte hos maktelitene i afrikanske stater. Et sentralt aspekt, som gir stor resonans hos mange afrikanske myndigheter, er Kinas bruk av anti-kolonialistisk retorikk. Kinas multilaterale diplomati, som oppsummert i "Beijingkonsensusen", er godt tilpasset den afrikanske konteksten, og tar inn over seg betydningen av denne holdningen i afrikansk politikk (Gill & Reilly, 2007:38, Thompson, 2007:46). Men de ulike afrikanske landene byr naturlig nok på ulike kontekster og ufordringer for Kina, og det som skaper størst oppmerksomhet er Kinas samarbeid med kontroversielle regimer.

Kontroversielle samarbeidspartnere

Zimbabwe er et av de afrikanske landene som Alden kategoriserer som et ”paria-regime”, som innebærer at store deler av det internasjonale samfunnet ikke anerkjenner Robert Mugabes regime som legitimt. USA og EU innførte sanksjoner mot Zimbabwe i 2001 og 2002 respektivt, som innebærer bistandsblokade og ingen gjeldssletting. Disse er fortsatt i kraft (Sikkerhetsrådet, 11.07.08). Årsaken til sanksjonen er at USA og EU mener at Robert Mugabe og hans regime undergraver demokrati og menneskerettigheter. Kina har imidlertid beholdt sin relasjon til Zimbabwe. Kina var det sterkeste støttespilleren for Mugabes parti ZANU-PF, som kjempet en geriljakrig for å frigjøre landet fra sine britiske/Rhodesiske koloniherrer på 70-tallet. Siden den gang har Kina investert stort i Zimbabwes gruveindustri og agrikulturelle produksjon, og har vært med på å bedre infrastruktur og stått for bygging av flere offentlige bygg, blant annet Mugabes private residens. Kina er i dag en av Zimbabwes viktigste handelspartnere, og i tillegg står Kina for en stor del av Zimbabwes våpenforsyning (Miller, 01.07.08, *Xinhua*, 27.10.06). De vestlige sanksjonene har ført til en sterk antivestlig holdning i dette regimet. Resultatet er at Mugabe innførte en ”se østover”-politikk, hvor Zimbabwe styrker relasjonene til asiatiske land, og hovedsaklig Kina. Kinas retorikk får stor gjenklang hos Mugabe, spesielt suverenitet og ikke-innblandingspolitikken (Miller, 18.07.08, *Xinhua*, 27.10.06). Dette ser man tydelig i hans anti-imperialistiske retorikk. Zimbabwes politiske kampanje om å ”se østover” understreker kontrasten mellom Kinas engasjement og det ”vestlige imperialistiske prosjekt”. Kinas relasjon med Zimbabwe er et svært omdiskutert tema, og Kina har mottatt svært mye negativ oppmerksomhet fra vesten. Hu Jintao sendte i 2007 en underordnet for å møte Zimbabwes politiske ledelse i stedet for å reise selv. Dette er et betydelig unntak fra den kinesiske praksisen om å alltid sende toppledelsen, og må sees på som en markering (*BBC*, 18.10.07).

I april 2008 ble det en stor sak i media om et kinesisk skip som var på vei til Zimbabwe med våpen. Skipet la til kai i Sør-Afrika, men sør-afrikanske arbeidere nektet å arbeide med forsendelsen, og skipet måtte forlate. Sør-Afrika oppfordret så sine naboland om å ikke motta forsendelsen. Skipet ble nektet dokking i blant annet Angola og Mosambik. USA og Storbritannia la press på Kina for å tilbakekalle skipet, hvorpå den kinesiske talsmannen uttalte at det var et privat selskap det var snakk om, og at det måtte bli opp til det private selskapet å tilbakekalle forsendelsen. Anklagene gikk på at våpnene ville bli brukt av regjeringstyrkene mot opposisjonen og de som støttet den, noe Kina kommenterte med at Kina bryter ikke med internasjonale avtaler eller våpenembargoer gjennom sin praksis (*The Guardian*, 18.04.08,

Miller, 18.07.08). Skipet ble imidlertid tilbakekalt til slutt, men det gikk ubekreftede rykter om at våpnene i stedet skulle flys inn direkte til Zimbabwe (*CNN*, 22.04 08.).

Kompleksiteten i Kinas virksomhet i Afrika illustreres godt gjennom en slik situasjon hvor spriket mellom de ulike nivåene av kinesiske aktører blir så synlig. Kinesiske myndigheter har for liten kontroll over kinesiske selskaper som svarer til provinsnivå, og private selskaper. Disse kommersielle selskapene opererer med profitt som mål, og forholder seg i svært liten grad til den statlige retorikkens retningslinjer rundt afrikaengasjementet. Dette har to effekter; for det første gir dette Kina et visst rom for å avvise kritikk som blir rettet mot landets praksis i Afrika, ved å henvise til at dette er private selskaper den kinesiske stat ikke er ansvarlig for. Dette er tydelig i denne saken om våpenforsendelsen, hvor Kina avviste alt ansvar for denne forsendelsen og mente at avgjørelsen om å tilbakekalle skipet lå i det respektive private selskapets hender. Den andre effekten dette har, er imidlertid en undergraving av Kinas møysommelige oppbygging av et godt omdømme i Afrika. For selv om Kina mer eller mindre legitimt kan fraskrive seg ansvaret for alle landets private selskapers egenrådige praksis, så er det naturlig at disse selskapenes praksis knyttes opp mot Kinas afrikapolitikk som en helhet. I denne saken ble skipet omsider tilbakekalt, etter at USA la press på Kina. Kinesiske myndigheter må altså ta konsekvensene av handlinger utført av kinesiske privatselskaper, selv om de rettmessig kan hevde at de i utgangspunktet har liten kontroll på og styring over hva disse selskapene foretar seg. Grunnen til at det er vanskelig å få konsolidert de kommersielle og de politiske målsetningene er som beskrevet over at disse forvaltes av to forskjellige instanser som ikke har rapporteringsansvar ovenfor hverandre, og de private selskapene svarer kun til den instansen som har ansvar for å fremme kommersiell virksomhet. Kinesisk byråkratisk organisering bidrar dermed til at Kina får mindre kontroll på hva selskapene foretar seg, og en konsolidering av eller tettere samarbeid mellom disse instansene er et åpenbart behov som Kina anerkjenner. Innføringen av sterkere retningslinjer for private kinesiske selskaper i Afrika er et resultat av at kinesiske myndigheter ser det potensielle skadeomfanget av denne praksisen for Kinas omdømme, og tar konsekvensene av dette. Dette er et eksempel på at politikken nyanseres og blir mer sofistikert.

I Zimbabwe- saken var konsekvensen et sterkt internasjonalt press. Men konsekvensene kan også bli høyst lokale. En annen situasjon hvor den kinesiske staten har blitt nødt til å ta konsekvensen av hva private kinesiske selskaper foretar seg, er i Zambia. Kina har store investeringer inne i den Zambiske koppergruveindustrien, over 300 millioner dollar. 44% av Kinas kopperimport kommer fra Zambia (Kolås, 2006). Den kinesiske praksisen i driften av gruvene skaper imidlertid misnøye hos lokale zambiere. Dette innebærer blant annet det store

antallet kinesiske arbeidere som fulgte med de kinesiske selskapene, og spesielt ufaglærte arbeidere som selger billige varer på lokale markeder og utkonkurrerer lokal handel (*The Guardian*, 05.02.07). Allerede i 2004 klagde zambiere på lave lønninger og dårlige arbeidsforhold i en kinesiskrevet gruve, og fagforeninger hadde blitt forbudt å rekruttere fra gruvens arbeidere. Flere store ulykker som drepte zambiske arbeidere førte til streiker og krav om organiseringsrett, og flere uroligheter fulgte (Alden, 2007:74). Konfliktnivået toppet seg da det oppstod en eksplosjon i en kinesisk eid koppergruve i april 2006 som drepte 51 zambiske arbeidere. Det ble store lokale demonstrasjoner mot kinesiske selskaper, og i 2007 måtte en seremoniell åpning av en stor kinesisk gruve i Zambia avlyses på grunn av frykt for protester. (*The Guardian*, 05.02.07).

Sinnet som oppstod når manglende sikkerhetstiltak i de zambiske koppergruvene førte til ulykker med høye dødstall ble rettet mot kinesiske myndigheter, i like stor grad som mot det kinesiske selskapet. Dette illustreres med at det kinesiske statsbesøket som skulle besøke området denne ulykken skjedde i måtte avlyses av sikkerhetsmessige årsaker, i frykt for demonstrasjoner og angrep. Paradoksalt er disse situasjonene tidvis et resultat av ineffektiv kinesisk byråkratisk organisering, som viser at Kina ikke kan fraskrive seg ansvar for praksis som utføres under et kinesisk flagg.

Men det er ikke bare private selskaper som kan true Kinas internasjonale omdømme, Kinas egen praktisering av prinsippet om ikke- innblanding skaper også kontrovers.

Ikke- innblanding og det kinesiske dilemma

Etter protestene i Zambia gjorde det forestående valgets opposisjonskandidat, Michael Sata, motstand mot Kina til en av sine kjernesaker. Sata uttalte at ”Zambia er på vei til å bli en provins, nei, et distrikt, i Kina”. (*Wall street journal*, 02.02.07). Han truet med å gjenoppta kontakten med Taiwan om han ble valgt, og tok kontakt med taiwanske diplomater. Dette framprovoserte en kontroversiell uttalelse fra Kinas ambassadør i landet, Li Baodong, om at Kina ville kutte alle bånd og trekke all investering i Zambia hvis Sata vant valget. Beijing tok sterk avstand fra denne uttalelsen. Sata tapte valget. (Alden, 2007:75, CFR, 02.10.06).

Kinesiske myndigheter var i denne saken svært klar på sine grenser for ikke-innblanding, og ambassadørens uttalelse var åpenbart langt over streken. I denne saken var ikke Kina utsatt for noen form for internasjonalt press for å påvirke situasjonen, og tok dermed avstand fra ambassadøren. Ikke-innblandingsprinsippet ble flagget, og det var ikke Kinas plass å

kommentere kandidatene. Slik har Kina i all hovedsak praktisert sitt prinsipp om ikke-innblanding.

Et annet eksempel viser imidlertid hvilken innvirkning internasjonalt press kan ha på praktiseringen av dette prinsippet, nemlig valgene våren og sommeren 2008 i Zimbabwe. Rundene var svært konfliktfylte. Opposisjonslederen Morgan Tsvangirai vant første valgrunde, som ble erklært ugyldig, og trakk seg før det nye valget med anklager om at det var urettferdig og ikke fritt, og at det ble brukt vold mot tilhengere av opposisjonen. Det ble lagt et enormt press på Kina fra det internasjonale samfunnet, med krav om at Kina måtte bruke sin politiske innflytelse for å legge press på Mugabe til å komme fram til en løsning med Tsvangirai (Miller, 18.07.08, *The Telegraph*, 31.08.08). 11. juli i 2008 nedla Kina og Russland veto mot et forslag fra Storbritannia og USA om sanksjoner mot Zimbabwe. Disse sanksjonene inkluderte våpenembargo, reiseforbud og en fjerning av alle økonomiske midler og inntekter for Robert Mugabe og 13 andre medlemmer av hans administrasjon. Fem land stemte mot, inkludert Kina og Russlands veto. Storbritannia og USA anklaget Kina og Russland for å ha stilt seg på Robert Mugabes side, mot folket i Zimbabwe (Sikkerhetsrådet, 11.07.08). Kinas argument for å nedlegge veto var at situasjonen i Zimbabwe ikke representerte en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet, og at den dermed ikke falt under Sikkerhetsrådets mandat. Det andre argumentet var at AU hadde rettet sterk kritikk mot Mugabes lederskap, men ikke ønsket sanksjoner mot Zimbabwe, fordi dette ville kunne komme til å ødelegge klimaet for dialog mellom Mugabe og Tsvangirai. Kina støtter sterkt opp om FNs samarbeid med regionale organisasjoner og institusjoner, og mener FN burde respektere AUs vurdering fullt ut. Kina kom imidlertid med en sterk oppfordring til partene i konflikten om å gå i dialog for å løse den ekspanderende konflikten (Sikkerhetsrådet, 11.07.08). Zimbabwes representant anklaget resolusjonsforslaget for å være et uttrykk for imperialisme, fordi valgresultatet ikke var ønskelig, spesielt for Storbritannia. Situasjonen i Zimbabwe var et resultat av sanksjonene fra vestlige makter, og representerte overhodet ikke en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet, hevdet han videre (Sikkerhetsrådet, 11.07.08). Overskriften i *The Times* dagen etterpå var: ”vesten led historisk nederlag idet Kina og Russland la ned veto mot sanksjoner mot Zimbabwe” (*The Times*, 12.07.08). To uker senere, 26. juli, kunne verdenspressen derimot melde at Robert Mugabe hadde møtt sin politiske motstander Tsvangirai for første gang på ti år, for å gå i dialog om konflikten. Dette ble tilskrevet Kinas innsats, som etter all oppmerksomheten rundt resolusjonsvetoet hadde lagt press på Mugabe, og bedt ham om å ”oppføre seg” (*The Telegraph*, 26.07.08). Ved slutten av

august ble det rapportert at Kina ville trekke all sin støtte til Zimbabwe foruten humanitær bistand. Uttalelsen kom i en samtale mellom Liu Guijin, Kinas spesialutsending for afrikanske anliggender, og en britisk diplomat. Dette var et resultat av at Kina ønsket å samarbeide nærmere med det internasjonale samfunnet, og heller utøve innflytelse gjennom FN og regionale afrikanske organisasjoner. Liu Naiya, en afrikaekspert på CASS, mener at denne endringen kom som et resultat av Kinas erfaringer fra Sudan-saken, som jeg går inn på i neste kapittel, og skaden internasjonal kritikk kan gjøre på Kinas omdømme (*The Telegraph*, 31.08.08).

Kinas internasjonale omdømme er så viktig for oppnåelsen av Kinas politiske målsetninger at de heller sier seg villige til å tøye grensene for ikke-innblanding, enn å få negativ innvirkning på Kinas internasjonale omdømme. Dette er en prioritering Kina også gjør i Sudan-saken i 2007, som jeg senere vil vise.

Afrikas ansvar for egen forvaltning

En tidligere minister i Mosambik kommenterte:

”Kineserne vil på linje med alle andre forfølge sine interesser. De vil plyndre oss til den grad vi er dumme nok til å tillate dem. Til syvende og sist er det mer opp til oss enn til dem.”

(Sitert i Horta, april 2008)

Dette er ikke ministeren alene om å mene; ofte blir ansvaret lagt over på afrikanske myndigheter selv om å regulere Kinas investeringer for å kunne få mest mulig utbytte selv. Blant nigerianske diplomater tittel Utomi intervjuet, var holdningen at Nigerias myndigheter ikke gjorde maksimalt ut av Kinas investeringer og potensielle investeringer i landet, og at ansvaret for å få god utvikling ut av Kinas engasjement ligger på nigerianske myndigheter (Utomi, 2008). Blant afrikanske aktører er det dermed også utbredt en annen oppfatning rundt Kinas engasjement, utover at Kina driver med rå utnyttning. Denne tilnærminga gir afrikanske myndigheter større myndighet og dermed ansvar for sin egen utvikling, snarere enn å legge sin skjebne på nytt i hendene til en ekstern aktør.

Konklusjonen på rapporten fra CSIS om implikasjonene av Kinas afrikaengasjement for USA, var at det trengs sterkere afrikansk lederskap for å forme disse to relasjonene, altså Kina og USA, og ikke ende opp som et passivt åsted for en kamp mellom disse to. I tillegg ble det understreket at usikkerheten omkring Kinas påvirkning på afrikanske myndigheter var i stor grad overdrevet, og afrikanske myndigheter blitt undervurdert (Cooke, 2008). Dette gjenspeiles også i

OECD-rapporten fra 2006, som hevder at nøkkelen ligger i afrikanske myndighetenes håndtering av Kinas engasjement (OECD, 2006). Prospektene for økonomisk vekst og investeringer har oppmuntret afrikanske ledere til å støtte Kinas større diplomatiske innsats i å portrettere seg selv om en fredelig oppadstigende makt som er interessert i vinn-vinn-løsninger (Gill & Reilly, 2007: 38).

Gill & Reilly bemerker i sin artikkel at spenningen mellom nasjonale objektiver og kommersielle interesser vil øke etter hvert som Kina blir dypere involvert i Afrika. (Gill & Reilly, 2007). Det er Kinas engasjement i Afrika fordelt på mange nivåer som skaper denne spenningen, og problemer oppstår spesielt på det under-statlige nivået hvor provinsielle selskaper etablerer seg i afrikanske land uten noen direkte kontrollmekanisme fra kinesiske myndigheter. Det er på dette nivået at mange av konfliktene med lokale afrikanere og afrikanske institusjoner oppstår, ofte i forbindelse med arbeidsforhold, som eksempelet Zambia vise, og eksemplene hvor kinesisk praksis er opphav til afrikansk motstand øker. Et av problemene er at kinesiske selskaper som er nye i Afrika ikke innehar kjennskap til lokale skikker, lover eller institusjoner, og er i tillegg i skarp konkurranse med hverandre, som bidrar til nedskjæringer på lønn, arbeidsforhold og sikkerhetsstandarder (Gill & Reilly, 2007: 46).

Klager over kinesisk dumping av varer, begrensede ringvirkninger for lokalsamfunnene og dårlige arbeidsforhold øker stadig, og skaper spenninger i afrikanske land (Tjønneland et al 2006:26). Pan-afrikanske organisasjoner som Den Afrikanske Union (AU) og New Economic Partnership for African Development (NEPAD), og det afrikanske sivilsamfunnet begynner i større grad å samkjøre sin respons på Kinas tilstedeværelse, som vil utgjøre en stadig større utfordring for Kinas afrikaengasjement.

4.2.2 Sivilsamfunnet og pan-afrikanske organisasjoners rolle

Afrikansk sivilsamfunn og afrikanske NGOer står tradisjonelt sett ikke sterkt i forhold til politikktutforming hos maktelitene, men deres posisjon blir stadig sterkere. Samtidig som regionale, pan-afrikanske organisasjoner samkjører sine politiske agendaer, styrkes også disse aktørenes rolle i det afrikanske samfunnet. Kina forholder seg imidlertid til afrikanske regjeringer og selskaper, og har i liten grad kontakt med organisasjoner under statlig nivå uten å gå gjennom staten først (Alden, 2007: 60). Afrikansk sivilsamfunn spiller en svært begrenset eller ikke-eksisterende rolle i relasjonen mellom Kina og Afrika, og deltar ikke i forhandlinger rundt samarbeidet, og det er en oppfatning at afrikansk sivilsamfunn ikke tjener på kinesisk utviklingssamarbeid. Samarbeidet blir beskyldt for å i stor grad være i elitenes interesse, og dette

blir i en EU-rapport fremhevet som en utfordring for fred og sikkerhetssektoren, ettersom sivilsamfunnet anses som en sentral partner for fred og sikkerhet. Sivilsamfunnet er viktig i afrikansk fred og sikkerhet av flere årsaker: det står for overvåkning av nøkkelavtaler og oppfølging av resolusjoner vedtatt i FN og EU om Afrika, rådgivende i politikkdebatt og politikkpraksis, sørge for gjennomsiktighet i avtaler gjort med andre land, lobbyvirksomhet for å styrke det juridiske systemet i deres respektive land, og å skape bevissthet rundt fred og sikkerhetsproblemer og deres løsninger (EU-Kommisjonen, 14.07.08). Men det finnes eksempler hvor sivilsamfunnet har hatt innvirkning på avgjørelse. Foruten demonstrasjonene i Zambia, har også Mosambik vært åsted for protester. Kina blir ønsket varmt velkommen i Mosambik av myndighetene, som har uttalt at Kina har gitt landet fordeler og nye muligheter som vestlige nasjoner aldri gav. Kinas tømmerimport fra Mosambik har vokst enormt siden starten i 2004, og nå eksporteres mesteparten av Mosambiks tømmer til Kina. Men med denne praksisen følger store miljømessige problemer, som ørkenspredning og utarming av store jordområder. I tillegg utføres det ulovlig skoghogst, og kinesiske tømmerhandlere har vært så aggressivt at lokale NGOer refererer til handelen som "kinesisk takeaway" (Horta, april 2008). Kinas planer om å anlegge en mega-farm i Zambezidalen og flytte inn alt fra 1000 til 3000 kinesiske arbeidere inn i området har møtt stor motstand hos det lokale sivilsamfunnet. Zambezidalen var også sentral i Portugals undertrykking og utnyttning av Mosambik, og var åstedet for harde frigjøringskamper på 60-tallet. Derfor er dette et politisk sensitivt område å frakte store antall kinesere inn i. Den sterke lokale misnøyen gjorde at avtalen ble nedtonet, og Kina i samarbeid med Mosambiks myndigheter planlegger i stedet å hente inn i underkant av 1000 kinesiske arbeidere, for så å bruke lokale Mosambikere til resten av arbeidet (Horta, juni 2008).

Oppblomstringen av den offentlige debatten utenom det offisielle rammeverket påvirker i større og større grad Kinas handlingsrom og muligheter for forlengelsen av bilaterale relasjoner (Gill et al, 2007). Ettersom posisjonen og samkjøringen mellom ikke-statlige og ikke-kommersielle aktører styrkes, vil Kina måtte ta hensyn til disse synspunktene. CSIS-rapporten fra 2007 viser til at en av Kinas utfordringer når det kommer til Afrika er kinesiske aktørers manglende erfaring og kunnskap når det kommer til å håndtere disse stadig større og mer innflytelsesrike NGOene (Gill et al, 2007).

Det som kanskje best illustrerer mangelen på en kritisk og nyansert vurdering av konsekvensene for Afrika av Kinas engasjement er i følge Alden forskjellene mellom og endringene i reaksjonene hos afrikanske multilaterale institusjoner, som AU og NEPAD. NEPAD omfavnet det første FOCAC-møtet, mens AU forholdt seg mer restriktive. Kina tilbød

seg under FOCAC i 2006 å bygge et nytt hovedkvarter for AU som et tegn på god vilje mot organisasjonen. (Alden, 2007; 78-79). I saken der Kina nedla veto mot sanksjoner mot Zimbabwe i Sikkerhetsrådet benyttet Kina seg av argumentet at den Afrikanske Unionen ikke ønsket sanksjoner mot Mugabe, og at FN derfor burde følge dette.

Et eksempel på en begynnende konsolidering av et felles "afrikansk tilsvar" på Kinas engasjement er da tekstilindustrien fra en tredjedel av alle afrikanske land signerte Istanbul-deklarasjonen. Deklarasjonen er et diplomatisk brev som ber om at kvoter på kinesisk tekstil skal videreføres av WTO, opprinnelig initiert av amerikansk tekstilindustri, men signert av tekstilaktører fra land i alle regioner, inkludert Norge. Tekstilhandelen er det området som har vakt størst motstand på tvers av Afrika, og er der afrikanske interesser sammenfaller i størst grad (Istanbul Declaration, 2004, Alden, 2007: 76). Kina var i utgangspunktet sterkt mot det de anså som proteksjonisme fra amerikansk tekstilindustri (*Peoples Daily*, 03.04.04). President Bush avviste imidlertid appellen, og uten amerikansk støtte var det ikke gjennomførbart, og kvotene ble avskaffet (*China daily*, 18.07.04).

Etter Multi Fiber Agreement (MFA)-avtalen utgikk i 2004, en avtale som gav blant annet USA lov til å kvotelegge import av kinesisk tekstil, og i stedet åpne for afrikanske eksportører, har det afrikanske markedet merket effekten av billige kinesiske tekstiler. Både kinesisk eksport til disse landene, og kinesisk eksport til andre viktige afrikanske markeder, som USA, bidro til en dramatisk endring i industrien. Spesielt i Sør-Afrika utgjorde dette en stor sak som endte med at Kina innførte selvpåførte kvoter for tekstilimport til landet i to år slik at industrien skulle få tid til å restrukturere seg for den kommende konkurransen. I oppkjøringen til FOCAC i 2006 annonserte også kinesiske myndigheter at de ville importere mer tekstilprodukter fra Afrika (Alden, 2007:80, CFR, 2006).

CSIS-rapporten fra 2006 viser at et av Kinas problemer i forhold til Afrika er at landet ikke er kjent med, eller godt nok forberedt til å håndtere de voksende og stadig mer innflytelsesrike NGOene i Afrika (Gill & Huang, 2006:VI). Oppfølgingsrapporten fra 2008 understreker at flere afrikanske land har økt spillerommet for sivilsamfunnet, og i disse landene vil kravet til myndighetene om kompetent og pålitelig håndtering fortsette å øke (Cooke, 2008). I Angola har sivilsamfunnet i samarbeid med internasjonale NGOer og donorer uttrykt bekymring over gjennomsiktigheten i bruken av kinesiske midler. Som svar benektet det angolanske finansdepartementet misbruk av kinesiske penger, og publiserte detaljer på kreditten departementet har ansvaret for (Campos & Vines, 2008). Man kan dermed se at i land som

Mosambik, Sør-Afrika, Zambia og Angola har sivilsamfunnets protester nådd fram, og bidratt til å moderere eller endre avtaler med Kina.

De kritikkverdige situasjonene kommer bare fram i lyset når det afrikanske sivilsamfunnet protesterer, og i så måte har sivilsamfunnet sin effekt ved å bringe fram økt innsats fra kinesiske myndigheters side for å få en mer enhetlig praksis på kontinentet. Afrikansk sivilsamfunn på vei til å styrke seg selv og samordne sin respons til Kina i større grad. Når dette skjer, vil også dette være en aktør Kina må ta hensyn til, i den grad den vil komme til å påvirke afrikansk politisk opinion.

Dette gjelder også pan-afrikanske organisasjoner, som AU og NEPAD. De er på vei til å konsolidere sin respons til Kina i større grad. Kina tar konsekvensen av dette gjennom sin åpne støtte til og understreking av rollen slike regionale organisasjoner spiller. I FN-sammenheng ser vi at dette er et spesielt viktig poeng for Kina. Hvilken betydning har kinesisk støtte til de regionale organisasjonene? Det er et uttrykk for flere politiske målsetninger; det er åpenbart i Kinas interesse å vinne velvilje fra afrikanske myndigheter i fellesskap. For det første så vil en godkjenning av Kinas virksomhet i Afrika i slike organisasjoner gi Kina legitimitet og troverdighet hos skeptiske enkeltstater. Det vil fungere som en forankring for Kina på kontinentet om AU og/eller NEPAD som enhet stiller seg bak Kinas afrikastrategi. Det andre aspektet er at Kina behøver et stabilt Afrika for å trygge sine egne investeringer, og pan-afrikanske organisasjoner bidrar til stabiliteten i Afrika. AU-styrkene utgjør en maktfaktor på kontinentet som er ønskelig for Kina. Det tredje aspektet er at et samlet Afrika i et sterkt AU og NEPAD vil gjøre at Afrika stiller sterkere internasjonalt med synspunkter og krav, og ved å støtte opp under dette understreker Kina sin støtte for styrking av utviklingslands posisjon. Med dette vil Kina skaffe seg en sterkere alliert på den internasjonale arenaen, samtidig som støtten bygger opp under Kinas selvportrettering som utviklingslands beskytter, og dermed internasjonale omdømme, som er et sentralt virkemiddel for Kinas oppnåelse av sine politiske mål.

Et annet poeng er at sivilsamfunnet er viktig for fred og sikkerhet. Fred og sikkerhet i Afrika er i større og større grad i kinesisk interesse for å kunne drive sin virksomhet så effektivt som mulig. Dette kan dermed potensielt føre til press på Kina for å fasilitere til samarbeid med afrikansk sivilsamfunn, i de tilfeller dette vil utgjøre en trussel mot Kinas tilstedeværelse. Men Kina vil med all sannsynlighet føre slikt samarbeid gjennom de respektive afrikanske stater, på grunn av ikke-innblandingspolitikken. Ettersom Kina ikke har tradisjon for et sterkt sivilsamfunn selv, er det lite som tyder på at Kina vil samhandle direkte med afrikanske aktører fra sivilsamfunnet utenom statlige kanaler.

Mange vestlige land, Norge deriblant, ønsker å samarbeide med afrikanske organisasjoner og myndigheter for å gjøre disse i stand til å stille med sterkere kort og forhandle rundt avtalene som gjøres med Kina. Kravene om endret praksis og endrede betingelser for avtalene må komme fra Afrika selv, og det er det bare et spørsmål om tid før afrikanske stater vil stille større krav til Kina. Som den tidligere ministeren fra Mosambik uttalte: "De vil plyndre oss til den grad vi er dumme nok til å tillate dem. Til syvende og sist er det mer opp til oss enn til dem." (se s 63). Dette vet kinesiske myndigheter, og det legges derfor mye ressurser ned i å holde maktelitene fornøyde, samtidig som Kina forsøker å få bedre oversikt over og kontroll på hva kinesiske selskaper foretar seg.

Maktelitene som i stor grad utgjør afrikanske regjeringer har som beskrevet jevnt over tatt i mot Kina med åpne armer, og sluttet opp om FOCAC med stor entusiasme. Kinas alternative modell, "Beijingkonsensusen", har gjort stor suksess og foreløpig møtt lite motstand hos denne gruppen. Dette er et resultat av at Kina har fokusert på å skaffe velvilje fra disse elitene, og hatt lite kontakt med sivilsamfunn, NGOer og andre aktører inne i de respektive områdene. Kinas fremming av sin alternative modell distanserer Kina fra den vestlige modellen. Dette spiller på en anti-vestlig holdning i Afrika som ikke må undervurderes.

Anti-vestlige holdninger i Afrika

"Vestlig medias iscenesettelse av Kinas etterspørsel etter olje, med beske, spenningsfylte undertoner (...) har en bismak av rasistisk dobbeltstandard".

(L Muthoni Wanyeki, 28. feb, 2006, gjengitt hos Sautman, 2006,)

Wanyeki er en kongolesisk statsviter, og dette sitatet viser en utbredt holdning blant afrikanere til vestlig kritikk av Kina. Denne holdningen finnes blant annet også hos nigerianske diplomater, som mener vestlige påstander om nykolonialisme fra Kinas side er ren vestlig propaganda. Mange mener at vurderingen om Kinas engasjement bør komme fra afrikanere selv, og ikke fra vestlige NGOer. (Utomi, 2008: 52, Sautman, 2006: 14, Alden 2007: 112). Mange afrikanere har mistet troen på vestlig nyliberalisme og anser Kina som et alternativ. I det samme intervjuet uttalte de nigerianske diplomatene at tidligere avtaler inngått med vesten har vært krenkende for Nigerias suverenitet, og at Kinas holdning til ikke-innblanding var å foretrekke (Utomi, 2008: 52). Tross den store oppmerksomheten som har blitt viet Kinas engasjement i Afrika i vesten, føler mange afrikanere allikevel at Afrika er tilnærmet usynlig for vesten, og spesielt USA

(Sautman, 2006). Kinas tilsvaer på slike anklager er for eksempel i viseutenriksminister Zhou Wenzhongs ord i 2004:

”Dere i vesten har forsøkt å innføre en markedsøkonomi og et flerpartidemokrati i disse landene som ikke er klare for det. Vi er også mot enhver embargo, som dere har forsøkt å bruke mot oss”.

(Sitert i *New York Times*, 08.08.04 egen oversettelse)

Kinesiske myndigheter har oppdaget at de ikke er immune mot de klassiske farene ved å virke i afrikanske omstendigheter, slik som korrupsjon hos afrikanske partnere, foruten sine egne selskaper (Alden, 2007: 114). Dette vises gjennom Kinas selvinitierte antikorrupsjonstiltak hos aktørene som opererer i Afrika. Som jeg skriver i neste del er det imidlertid tilbakevist at Kinas nærvær har ført til høyere korrupsjonsnivå i Afrika ifølge OECD, og Sautmann poengterer at store deler av Kinas investeringer og bistandsytelser er koblet til infrastrukturprosjekter, noe som tilgodegjør hele folket, og ikke bare eliten. Denne praksisen ved å støtte statlige utviklingsinitiativer som ikke går direkte til elitene går tilbake til TanZam-jernbanen, og har ennå gjenklang i Afrika i dag (Sautman, 2006).

Det er Kinas portrettering av seg selv som utviklingslandenes forkjemper og det rigide forsvaret for suverenitet som i hovedsak gir Kina innpasset i Afrika. I dette bildet som utgjør ”Beijingkonsensusen”, ligger alle elementene som faller i god jord hos utviklingsland; solidariteten, forståelsen, fellesskapet og Kinas vilje til å kjempe for denne politisk marginaliserte gruppen. Kinas ikke-innblandingspolitikk i kombinasjon med sin internasjonale tyngde gir dette ekstra vekt. Men Kinas selvportrettering ovenfor Afrika er på et retorisk og diplomatisk nivå: Kina må forholde seg til dette også på bakkenivå i Afrika for å kunne skape legitimitet. Ingen av stereotypiene skapt rundt Kinas afrikaengasjement dekkende nok. Kina møter et komplekst samfunnsbilde i Afrika, samtidig som den kinesiske virksomheten i seg selv er kompleks og fasettert. Dette skaper en svært sammensatt tilnærming fra Kina, som foregår på mange nivåer, innenfor mange områder og i ulike størrelsesordener. Denne kompleksiteten er vanskelig å fange, og i Hortas ord: jo mer kompleks den afrikanske virkeligheten viser seg, jo mer sofistikert blir Kinas strategi. Kinesiske myndigheter tilpasser sin praksis ut fra forholdene aktørene møter på den afrikanske landjorda, stadig med tanke om å ivareta et godt omdømme for å beholde politisk støtte. Mye av problematikken ligger imidlertid i at det er svært mange private aktører som opererer i Kina på egen hånd, utenfor kinesiske myndigheters kontroll, som skader Kinas omdømme gjennom å operere med lav standard.

Kinas vektlegging av omdømme i sin nye politiske strategi er en uttrykk for i hvor stor grad Kina er avhengig av at vesten anerkjenner og samarbeider med Kina. Der er derfor svært viktig for Kina at landet ikke får et negativt omdømme blant vestlige makter. Neste del viser hvordan vesten har reagert på Kinas afrikaengasjement, og hvilke dilemmaer dette skaper for Kina.

4.3 Det vestlige perspektivet

Kina er langt fra den eneste eksterne aktøren på det afrikanske kontinentet. Det er aktører fra hele verden til stede, men vesten innehar en særposisjon som innebærer foruten å være størst, også historiske sensibiliteter som gjør Afrika spesielt. Den vestlige responsen på Kinas virksomhet i Afrika får store konsekvenser for Kina i form av forming av internasjonalt omdømme.

4.3.1 vestens tilstedeværelse i Afrika

Det er den vestlige responsen som får størst politiske ringvirkninger internasjonalt for Kina. Vestlige aktørers vurderinger får større oppmerksomhet i internasjonal media og tenderer til å veie tyngre i internasjonale fora. De påvirker dermed Kinas omdømme i større grad, og omdømmet betinger Kinas internasjonale integrering. Kina er dessuten i stor grad økonomisk avhengig av vestlige land, som fører til at vestlige land har større direkte og indirekte sanksjonsmuligheter, og nettopp derfor er det så viktig for Kina å bevare en god relasjon til disse landene.

Den vestlige tilnærmingen til Afrika har siden den kalde krigen båret preg av samarbeid vestlige makter i mellom. Vestlige interesser har sammenfalt i større og større grad, ettersom den åpne politiske rivaliseringen mellom vestlige makter har avtatt. G8-landene står i stor grad for denne konsolideringen av vestlige mål, spesielt med utvidelsen av G8s fokus fra utelukkende økonomisk samarbeid til en mer normativ agenda. Dette inkluderer fremmingen av markedsvennlig utvikling og styresett i land i sør, i tillegg til kampen mot nye former for internasjonal terrorisme. I denne sammenhengen ble Afrikas situasjon satt på vestens agenda. Vestlige interesser ble fremmet gjennom Washingtonkonsensus-institusjoner som IMF og Verdensbanken. Restruktureringsprogrammene disse institusjonene og OECD-landene hadde vært involvert i siden 1981 var siktet inn på å åpne for FDI og senke statlige budsjetter (Alden, 2007: 94-96, Sautman, 2006). 80-tallet blir kalt ”det tapte tiåret” i Afrikas utvikling. I tillegg til Kinas marginalisering av Afrika som relevant samarbeidspartner, kom disse, som i dag er ansett

som feilslåtte, strukturtilpasningsprogrammene fra Verdensbanken og IMF. Disse programmene krevde blant annet en stor grad av privatisering av offentlige tjenester, de-reguleringer og liberaliseringer, samt en åpning av markedet som inkluderte fjerning av tollbarrierer, subsidier og andre virkemidler beskyldt for å være proteksjonistiske. De afrikanske landene godtok de strenge kravene fra Bretton Woods-institusjonene av en enkel grunn; bare de land som hadde en gyldig avtale med disse institusjonene kunne håpe på å få lån fra andre kilder, eller økt bistand fra vestlige land (Linné-Eriksen, 1997). Ett eksempel på dette er Angola, som ikke fikk lån fra Verdensbanken fordi de manglet en avtale med IMF (Campos & Vines, 2008). Disse programmene medførte store mengder vestlige importvarer ettersom markedene åpnet seg, noe som førte til en alvorlig svekking av afrikansk industrialisering (Sautman, 2006). Disse programmene skapte misnøye hos internasjonale finansielle institusjoner omkring utilstrekkeligheten hos de rent økonomiske restruktureringsprosjektene i å tilrettelegge for FDI i Afrika. På 90-tallet ble derfor politiske betingelser innført i tillegg til de rent økonomiske; godt styresett og gjennomsiktighet. Denne nye vurderinga av Afrikas situasjon skapte grunnlaget for bedret samarbeid mellom G8 og afrikanske initiativer (Alden, 2007: 94-96, Sautman, 2006). Dette manifesterte seg i "Jubilee 2000"-kampanjen og FNs tusenårsmål, hvor både vestlige og afrikanske myndigheter forpliktet seg til Afrikas utvikling.

Sør-Afrika stod i spissen for det afrikanske initiativet til å rekonstituere samarbeidet med donorlandene. Sør-Afrikas president sammen med den senegalesiske motparten, skapte i 2000 NEPAD, New Economic Partnership for African Development, som fremmet markedsvennlig tilnærming til utvikling, godt styresett og gjennomsiktighet blant afrikanske stater. Donorland ble oppmuntret til å koordinere sin innsats med NEPAD. Storbritannia var sentrale i promoteringen av NEPAD og fremming av en konsensus blant vestlige makter omkring NEPAD-initiativet. Dette kulminerte i Gleneagles-avtalen, "the Africa Action Plan", under G8-møtet i 2005, hvor Kina deltok som observatør. NEPAD ble imidlertid sett på som kun en delvis suksess, spesielt ettersom USA forholdt seg svært avventende (Alden, 2007:98, Sautman, 2006). NEPAD mangler i tillegg oppslutning fra afrikanske land i form av konkrete forpliktelser, og koblingen mellom FDI og godt styresett blir undergravd av internasjonale selskaper som aktivt søker muligheter i land som ikke oppfyller kravene til godt styresett, inkludert Kina (Alden, 2007:100, Copson, 2007). Det har også vist seg at den begrensede vestlige forpliktelsen til denne avtalen ikke opprettholdes. Donorassistansen har ikke økt, og WTOs Doha-runde viste at EU og USA ikke var villige til å leve opp til sine forpliktelser om å åpne sine markeder for afrikanske produkter. (Alden, 2007:101). Det er slike feilslåtte prosesser som kan skape den afrikanske trettheten av

vestlig utviklingspolitikk. Vestlige myndigheter og NGOer ser også med bekymring på kontinentets økende konfliktnivå, brudd på menneskerettigheter og undergraving av markedsverdier, og både AUs og afrikanske myndigheters manglende evne til å gjøre noe med situasjonen (Copson, 2007).

Rettmessige bekymringer

I den økonomiske sfæren har nærværet og praksisen til kinesiske selskaper blitt permanente aspekter ved det afrikanske økonomiske landskap. Tradisjonelle vestlige aktører ser at sin engang udiskutable innflytelse og dominans over Afrika blir utfordret av offensive kinesiske multinasjonale selskaper, som oppfattes å være i samarbeid med den kinesiske stat, og kinesiske selskapers tilsynelatende mulighet til å kunne påkalle diplomatiske og finansielle insentiver for å støtte sine forretningsinitiativer (Thompson, 2007, Downs, 2007, Alden, 2007:104). All oppmerksomheten rettet mot Kinas engasjement i Afrika synes til å få mange observatører til å glemme betydningen av vestlig økonomisk engasjement. Kina ligger ennå langt etter USAs handel med Afrika: Kina lå i 2006 på 50,5 milliarder dollar, mens USA lå på 71.1 milliarder dollar (Alden, 2007: 104). Men vestlige selskaper har tapt infrastrukturkontrakter til kinesiske bud, og billige kinesiske produkter har tvunget ut vestlige produsenter i mange markeder. Vestlige aktørers ”problem” er ”godt styresett”-banneret de opererer under, innkorporert i afrikanske initiativer som NEPAD, som i større og større grad blir sett på som en belastning av både afrikanske og vestlige selskaper. Kompleksiteten i å signere en avtale med vestlige selskaper kontrasteres med den relative enkelheten i å signere med kinesere, som økonomen Jeffrey Sachs formulerte slik:

”Kina har en svært pragmatisk tilnærming. Hun gir færre prekener og mer pratisk hjelp”

(Gjengitt i Alden, 2007: 103, egen oversettelse).

I den politiske sfæren er det vestlige dilemma å kunne bygge suksessfulle markedsøkonomier innenfor rammeverket av en liberal, konstitusjonell stat i Afrika, samtidig som å bevare sine økonomiske interesser. Her utgjør Kina en klar utfordring (Alden, 2007:104). Europeiske utviklingsinstitusjoner i eksempelvis USA, England, Tyskland, Norge og Sveits har debattert og forsket på hvilken effekt Kinas afrikaengasjement vil få for sine respektive Kina-programmer, EU er i utviklingen av en rapport omkring samarbeid med Kina i Afrika, og USA har advart mot implikasjonene Kinas afrikaengasjement vil få for amerikanske utenrikspolitiske interesser på kontinentet (Gill et al, 2007, Tjønneland et al 2006, EU-Kommisjonen, 2008).

Når det kommer til støtte for sin posisjon på menneskerettigheter synes det som om vestens bekymringer kan være berettiget. EUs utenrikspolitiske råd offentliggjorde i september 2008 en rapport som viste at antallet støttespillere for EUs standpunkter omkring menneskerettigheter i FN har sunket drastisk de siste årene, fra 72% i generalforsamlinga på slutten av 90-tallet, til under 50% i 2007. Kina og Russland har opplevd det stikk motsatte, fra under 50% for ti år siden, til respektive 74% og 76% i 2007. I denne rapporten skriver forfatterne at EU sliter med å få overbevist andre stater om å støtte synet på en global orden hvor internasjonale institusjoner forsvarer individuelle menneskerettigheter, og hvor respekt for nasjonal suverenitet er i siste instans avhengig av hvordan stater behandler sine innbyggere (Brantner & Gowan, sept. 2008). Afrika utgjør en fjerdedel av FNs medlemsmasse, og selv om EU og Afrika har stått sammen som saker som Darfur, har det oppstått splittelse rundt eksempelvis Zimbabwe, hvor EU blir beskyldt for å bruke menneskerettigheter som et dekke for kolonialistisk intervensjon. EU har også mistet store deler av sin innflytelse i menneskerettighetsrådet og i Sikkerhetsrådet, der Kina har økt sin innflytelse i samme tidsperiode (Brantner & Gowan, sept 2008). Denne tendensen har framprovosert sterke reaksjoner.

4.3.2 Vestlige reaksjoner på Kinas afrikaengasjement

vestens reaksjon på Kina i Afrika har vært sterk. I alt fra politiske sirkler, media, academia og NGOer har interessen for temaet eksplodert de siste årene. EU og USA utgjør foruten Kina de største investorene i Afrika, og har siden Afrika frigjorde seg fra kolonimaktene hatt tette bånd til kontinentet, økonomisk og utviklingsrelatert. Derfor er det ikke uventet at vestlige land reagerer sterkt på det som ofte beskrives som Kinas ”inntog i Afrika”. Vestlige myndigheter og NGOer ser med bekymring på det afrikanske kontinentets økende konfliktnivå, brudd på menneskerettigheter og undergraving av markedsverdier, og både AUs og afrikanske myndigheters manglende evne til å gjøre noe med situasjonen (Alden, 2007:101). I denne konteksten blir Kinas påfallende suksessfulle diplomatiske virksomhet og inngang i afrikansk økonomi i økende grad utsatt for nøye granskning. Det som har vært dypt problematisk for vesten er at Kinas rolle baseres på å bli sett på som en alternativ kilde til FDI og diplomatisk støtte for afrikanske myndigheter som er lei av vestlig innblanding. To ulike utviklingsparadigmer, to ulike modeller for økonomisk samarbeid, settes opp mot hverandre; ”Beijingkonsensusen” mot Washingtonkonsensusens arvtagere.

Kinas bruk av bilaterale finansielle avtaler i sin jakt på oljeressurser har ført til sterk bekymring hos vestlige aktører, fordi de mener det blir en urettferdig konkurransesituasjon

ovenfor selskaper som ikke har slik støtte fra sitt opphavsland. Det samme gjelder statlig økonomisk støtte til disse statlige oljeselskapene (Downs, 2007). Som vist i kapittel 2 stemmer dette imidlertid bare delvis. En rekke vestlige myndigheter har fått både forskningsinstitusjoner til å utrede konsekvensen av Kinas afrikaengasjement for de respektive landenes egen politikk, dette inkluderer blant annet USA, EU, Tyskland, Sveits, Storbritannia, og Norge (EU-Kommisjonen, 14.07.08, Tjønnesland et al, 2006, Gill et al, 2008). I forbindelse med denne rapporten fra EU, kom det et betegnende spørsmål fra europeiske forretningsrepresentanter om hvorfor EU insisterer på å behandle relasjonen til Kina annerledes fra relasjonen til USA, Japan og andre donorer, ved å ønske å inngå i trilaterale relasjoner med Kina, EU og Afrika (EU-Kommisjonen, 14.07.08). De vestlige reaksjonene på Kinas afrikaengasjement spenner fra svært positiv til svært negativ, og der vestlige myndigheters diplomati tilnærmer seg Kina på forsiktig og tildels avventende vis, er vestlige NGOer som Amnesty International og Human Rights Watch ikke nådige i kritikken av kinesisk praksis.

Amerikansk skepsis

Kinas voksende rolle i Afrika har fått mye oppmerksomhet også i USA, og temaet har blitt behandlet i tallrike akademiske artikler, avisartikler og seminarer. Det etterlyses av flere aktører imidlertid en konkret amerikansk politisk strategi ovenfor Kina i Afrika (Copson, 2007, Gill et al, 2007). USA er den største investoren i Afrika og USA står for 32% av oljeproduksjonen på kontinentet. Til sammenlikning er tre fjerdedeler av USAs FDI i Afrika investert i olje, mens bare 28 % av kinesisk FDI var investert i ressurser fram til 2000 (Sautman, 2006:11). Disse tallene viser at det er noe urettmessig å anklage Kina for å bare være på jakt etter ressurser, i motsetning til vesten.

Det amerikanske fokuset på Afrika har økt under president George W. Bush; tredoblingen av USAs bistand til Afrika de siste åtte årene, Bushs afrikaturné i februar 2008 og den nylige opprettelsen av U.S. African Command (AFRICOM) viser dette (Gill et al, 2007, CRI, 16.10.08). Amerikanske nasjonale interesser i Afrika har nå ekspandert til å inkludere substansielle globale energiinteresser; innen det neste tiåret vil USA være avhengig av Afrika for 20-25% av sin oljeimport, som har ført til større amerikanske investeringer i den afrikanske energisektoren. USA og Kina henter i stor grad oljen sin fra ulike regioner, men Afrika utgjør en viktig kilde for begge. Kamp mot terrorisme fører til økt amerikansk militær tilstedeværelse på kontinentet, blant annet i form av nyopprettede AFRICOM. Økt konkurranse fra blant annet Kina og India i tilgang

på markeder og ressurser berører også amerikanske interesser (Gill et al, 2007, Hatemi & Wedeman, 2007).

Kinas alliering med utviklingsland som ble spesielt synlig under WTO-runden i 2003, hvor USA og EUs forslag ble nedstemt, var en påminnelse om at kinesiske interesser ikke nødvendigvis vil sammenfalle med de amerikanske. Det er voksende bekymring for at Kina vil komme til å undergrave amerikanske interesser på kontinentet. Disse bekymringene ble i hovedsak utløst av Kinas motstand mot sanksjoner mot Sudan, som ble foreslått av USA i 2004 (Thompson, 2007). Mange ser på kampen om innflytelse i Afrika som et null-sum-spill, hvor økt kinesisk innflytelse automatisk vil bety mindre amerikansk innflytelse (Thompson: 46, 2007).

I 2005 ble Kinas nærvær i Afrika viet oppmerksomhet i en rapport fra Council of Foreign Relations (CFR) omhandlende USAs styrking av sin innflytelse i Afrika. I høringen om denne rapporten ble det uttalt at

”Kina spiller en mer og mer innflytelsesrik rolle på det afrikanske kontinentet, og det finnes bekymring vedrørende kinesiske intensjoner om å hjelpe og støtte afrikanske diktatorer, oppnå et jerngrep om afrikanske naturressurser og reversere mye av framgangen som har blitt oppnådd innen demokrati og styresett i de siste 15 årene i afrikanske nasjoner.”

(Formann Smith, 28.07.05, høring for U.S. House underkomité på Afrika, egen oversettelse)

Denne rapporten erklærer Kina som en legitim aktør og konkurrent i Afrika, og det vedgås at det finnes positive aspekter ved engasjementet for Afrika, som stimuli for afrikansk råvareproduksjon og Kinas fokus på infrastruktur og agrikultur. Kina blir imidlertid presentert som å representere tre hovedutfordringer for USA og vesten forøvrig: den første er anklagen mot Kina for å blindt støtte opp om regimer som bryter menneskerettigheter gjennom sin ikke-innblandingspolitikk, med Zimbabwe og Sudan som spesielle eksempler. Ved å investere der vestlige land ikke ønsker å investere av politiske eller sikkerhetsmessige årsaker vinner Kina velvilje hos afrikanske regimer. Det andre er Kinas fravær av betingelser ved lån og investeringer, som påvirker vestlig praksis i negativ retning. Det tredje er at konkurransen med kinesiske selskaper ikke er rettferdig, fordi Kina er ute etter politisk vinning så vel som profit (CFR, 2006). Dette argumentet blir tilbakevist av Downs, som diskutert tidligere i kapittelet. USA og Kina har hatt en dialog om Afrika siden 2005, med til sammen tre møter, hvor det siste fant sted i Beijing i oktober 2008 (CRI, 16.10.08). Ut fra dette ble det presentert fire sentrale områder Kina og USA kan samarbeide på for å koordinere donorpraksisen Kina og USA i mellom, som inkluderer infrastruktur, jordbruk, helse, miljø- og arbeidsstandarder. Assisterende statssekretær for afrikanske affærer, Jendayi E. Frazer, understreket også at Kina trenger å øke

gjennomsiktigheten i sin donor- og lånepraksis, og ba Kina om å støtte Extractive Industries Transparency Initiative for Africa, en avtale som oppmuntrer til gjennomsiktighet og motarbeiding av korrupsjon i industrier innen ressursutvinning. Hun mente også at etterhvert som Kina blir mer involvert i Afrika, vil Beijing være nødt til å endre ikke-innblandingspolitikken sin (CRI, 16.10.08, VoA, 15.10.08).

Delvis reflekterer dette en verdsetting av styrken en koordinert diplomatisk virksomhet vil ha, spesielt eksemplifisert gjennom FN-resolusjon 1725 på Somalia fra januar 2007. USAs spesialutsending til Sudan, Andrew Natsios, erklærte etter en tur til Beijing at

“Vår politikk og den kinesiske politikken er nærmere enn jeg innså, og jeg tror kineserne kommer til å spille en stadig viktigere rolle i å hjelpe oss å løse dette”

(Gill et al, 2007:15, egen oversettelse).

Hovedvekten av responsen fra amerikansk hold omkring Kinas afrikaengasjement ligger på Kinas rolle i Darfur. Kongressen selv har spilt en viktig rolle i å uttrykke bekymring rundt Kinas relasjon til Sudan, og har vedtatt svært kritiske resolusjoner mot Beijings oppførsel, og sterk kritikk har blitt rettet mot Kinas passivitet i Sikkerhetsrådet (Asia Times, 03.10.07).

Fra offisielt amerikansk hold har uttrykket ”ansvarlig aktør” blitt et nøkkelord når det kommer til å omtale den ønskede rollen for Kina i Afrika. James Swan, assisterende visesekretær for afrikanske affærer, oppsummerte det offisielle amerikanske synspunktet på Kinas afrikaengasjement i 2007:

“For kineserne finnes det tre primære interesser: tilgang til ressurser, tilgang til markeder og å sikre seg diplomatiske allierte. Ingen av disse er i seg selv en trussel mot amerikanske interesser. Vi ser ikke på involvering, verken økonomisk eller politisk, i Afrika som et null-sum-spill for USA og Kina. Det viktige er å oppmuntre Kina til å involvere seg i Afrika på en måte som støtter internasjonale normer, snarere enn å undergrave dem (...)Det USA søker er at Kina handler som en ansvarlig aktør i Afrika, og ellers i verden. Vi vil at Kina skal handle på måter som bidrar til å styrke det globale systemet og fremmer fred og velstand, og vise en oppførsel som stemmer overens med landets status som en global makt”

Videre uttrykkes bekymring for Kinas praksis når det kommer til demokrati og menneskerettigheter, og forankrer sin egen posisjon til afrikanske aktørers vilje:

“Vektleggingen av godt styresett av den Afrikanske Union og NEPAD viser at afrikanerne selv ser demokrati, gjennomsiktighet og respekt for menneskerettigheter som grunnlag for bærekraftig utvikling (...) Vi vil jobbe for å overbevise kineserne om å utvikle en mer sammensatt tilnærming til sin utenrikspolitikk. Vi forstår kinesisk utenrikspolitikk som å være basert på prinsippet om ikke-innblanding i andre staters interne anliggender”.

(Swan, 09.02.07, egen oversettelse)

Forsker Raymond W. Copson kommenterer at Kina vinner kampen i å portrettere seg selv som Afrikas ekte venn i dag, og vil fortsette å gjøre dette med mindre USA setter inn flere ressurser og retter mer oppmerksomhet mot regionen (Copson, 2007: 64). ”Beijingkonsensusen” ser ut til å vinne mer støtte enn Washingtonkonsensusens arv gjør.

Dette er nok noe USA har innsett, og amerikanske myndigheter ba CSIS, Center for Strategic International Studies, utrede implikasjonene av Kina i Afrika for USAs stilling på kontinentet. I sitt framlegg av resultatene for det amerikanske senatet 4. juni 2008, heter det at USA trenger å bedre sitt samarbeid med Kina når det kommer til styrking av afrikansk sivilsamfunn, forretningssektor og regionale aktører. Afrikanske aktører trenger å styrkes for å kunne bidra til debatt mellom USA og Kina i saker som menneskerettigheter, godt styresett, helseproblematikk, miljøhensyn og donorpraksis. Rapporten oppfordrer både USA og afrikanske aktører til å få en bedre forståelse for kompleksiteten i det kinesiske engasjementet. Den ber også partene ta høyde for at samarbeid vil kunne bli vanskelig grunnet dype politiske forskjeller, spesielt når det kommer til konflikthåndtering som i Sudan og Zimbabwe, men advarer mot å ikke prioritere den tid og ressurser dette vil kreve (Morrison, 04.06.08).

Amerikansk medias portrettering av Kina er av en skarpere art, og har oppnådd mye oppmerksomhet. Også rapporten fra CSIS anerkjenner at vinklingen fra media har skapt bekymringer i USA omkring implikasjonene av denne utviklinga (Gill et al, 2007). De største avisene som eksempelvis *New York Times* har brukt mye spalteplass på serier om Kinas ressursutnytting, med blant annet overskrifter som ”New Power: China’s trade in Africa carries a price tag” (*New York Times*, 21.08.07), ”Drilling for oil, no strings attached” (*New York Times*, 13.08.07) ”China, filling a void, drills for riches in Chad” (*New York Times*, 18.08.07). CNN har også dekket mye rundt Kinas afrikaengasjement. Kinas handlinger blir kritisk gjennomgått, og det bevares en sterk skepsis til Kinas intensjoner for sine investeringer.

EUs strategi for samarbeid

EU er Afrikas største handelspartner. Grunnet kolonihistorien har EU svært tette bånd til kontinentet, og de europeiske landene som hadde kolonier i Afrika har hver for seg holdt tette relasjoner til sine tidligere kolonier gjennom bistand, investeringer og handel. Afrika er tradisjonelt sett Europas ”innflytelsessfære”. Reaksjonene på Kina i Afrika har vært delvis ulike fra land til land, spesielt grunnet disse kolonibåndene, men det har jevnt over vært stor skepsis rundt Kinas engasjement. Dette gjelder både utviklingspolitiske saker som bistand og lån, i

tillegg til nye handelsmønstre og investeringer. Bekymringene dreier seg i stor grad rundt det som blir ansett som en undergraving av den europeiske fremmingen av menneskerettigheter, miljøhensyn og demokrati og godt styresett gjennom Kinas ikke-kondisjonalitet og ikke-innblanding. Disse bekymringene kommer til uttrykk både gjennom europeiske myndigheter, selskaper media og NGOer.

Norges reaksjon har vært fokusert på samarbeid med Kina, og mindre på Kina som en potensiell trussel. I 2006, i forkant av statsminister Jens Stoltenbergs besøk til Kina, bestilte UD en rapport fra CMI på hvilke implikasjoner Kinas rolle i Afrika ville få for norsk utenriks- og utviklingspolitikk. Denne rapporten konkluderer med at Norges strategi bør være å samarbeide med kinesiske myndigheter og selskaper i Afrika for å best mulig kunne samkjøre praksisen inn mot felles interesser, samtidig som Norge må benytte seg av internasjonale fora for å kunne legge press på Kina og påvirke Kinas afrikapolitikk (Tjønnesland et al, 2006).

Storbritannia har også ønsket Kina velkommen, og Kina var blant annet det eneste landet som ble invitert som observatør til G8-møtet i Gleneagles. Denne holdningen kan blant annet også sees i en tale av den britiske utenriksministeren Jack Straw holdt for det nigerianske parlamentet før Gleneaglesmøtet som presenterte en oversikt over britisk afrikapolitikk, og gav viktige signaler om å trekke Kina inn i vestlige tilnærmingsmåter, snarere enn å kritisere landet:

“Kinas engasjement i Afrika er gode nyheter. Det som betyr noe for oss er ikke selve faktumet, men snarere måten Kina utfører sitt engasjement i Afrika. Vi ønsker at dette engasjementet skal støtte agendaen som president Obasanjo og den Afrikanske Union har satt for dette kontinentet: støtte for demokratisk og ansvarlig styresett, for gjennomsiktighet i businessprosesser, for økonomisk vekst og effektiv fattigdomsreduksjon, for menneskerettigheter og styrking av rettsstaten. Vi vil samarbeide tett med Kina opp mot disse målene”.

(Sitert i Alden, 2007:108, egen oversettelse).

Britiske offisielle har også søkt hjelp hos Kina når det kommer til de områdene hvor London er ekskludert, som Sudan og Zimbabwe (Alden, 2007:109). Kina i Afrika var et tema under Sarkozys valgkamp i Frankrike og har blitt en sentral sak i fransk diplomati, og franske selskaper har tapt store kontrakter til kinesiske selskaper. Fransk media gjenspeiler bekymringen i den franske befolkning, som ser på kinesisk engasjement innen sin innflytelsessfære som både en utfordring til den franske posisjonen i Afrika, og mer mørksinnet; et klart tegn på at dets egne dager med stormaktsgrandieure er raskt på vei inn i fortiden (Alden, 2007:109). Portugal inngikk i 2005 et strategisk partnerskap for samarbeid og vennskap med Kina (Horta, 2006). Tyskland er i en unik situasjon til å påvirke Kina-Afrika-debatten gjennom sitt formannskap i G8, og

presidentskapet i EU i 2007. Et av grepene Tyskland har gjort, er å introdusere Afrika inn i EU-Kina-dialogen, så vel som å fremme dette som et tema innad i G8 (Alden, 2007: 109).

I 2005 presenterte EU en ”strategi for partnerskap med Afrika”, som understreket samarbeid med AU. Denne strategien innebærer også økning av bistand og gjeldsslette, i tillegg til å vektlegge fred og sikkerhet, godt styresett, handel og regional integrering, bedre afrikansk infrastruktur, kampen mot AIDS, helse og utdanning samt afrikansk eierskap (EU strategy for Africa, 2005). I 2007 etablerte EU et nytt partnerskap med Afrika under tittel ”Africa–EU Joint strategy” og en medfølgende handlingsplan, som fokuserer i stor grad på tusenårsmålene, menneskerettigheter og demokratibyggning. I september 2007 under en EU-Kina-konferanse ble det bestemt at det skulle opprettes en dialog mellom Kina og EU om Afrika. I uttalelsen om opprettelsen av denne ble Kina og EUs felles forpliktelse til å oppfylle FNs tusenårsmål understreket (Solana, 07.02.07). Våren 2008 ble det levert en rapport om implikasjonene Kinas afrikaengasjement vil få for EU og EUs medlemsland. Denne rapporten konkluderer med at Kinas økende tilstedeværelse i Afrika er en utfordring for EUs relasjon til Afrika. EU anbefales derfor å utvikle et koordinert tilsvarende på Kinas ”gå ut”-politikk (*zouchuqu*, 走出去), som sikrer seg inn på anskaffelse av olje og andre naturressurser. Spesielt kritisk er rapporten omkring Kinas ikke-kondisjonalitet i sine investeringer, som rapporten understreker at bidrar til å forlenge menneskerettighetsbrudd og forverrer styresettene. Videre sier rapporten at

EU bør gå i dialog med Kina, men samtidig fastholde på sine egne prinsipper omkring utvikling, betingelser for bistand og menneskerettigheter. EU må oppmuntre Kina til å opererer innenfor multilaterale rammeverk som AU og NEPAD. EU må også be Kina om å suspendere all våpenhandel med myndigheter som begår menneskerettighetsbrudd, som Zimbabwe, Sudan og Tsjad, blant annet. Og så lenge Kina fortsetter med sin våpeneksport som bidrar til forlenget konflikt eller menneskerettigheter, bør EU opprettholde sin våpenembargo ovenfor Kina.

EU blir bedt om å

”oppmuntre Kina til å innta sitt ansvar som et permanent medlem av Sikkerhetsrådet, inkludert ”responsibility to protect”. Kina må anerkjenne at Kinas tilstedeværelse i Afrika, i seg selv, uavhengig av ikke-innblandingspolitikken, har reelle konsekvenser for vertslandene, inkludert politiske.”

(Gomes, 27.11.07, EU-parlamentet, 23.04.08, IPS, 15.05.08, egen oversettelse)

I etterkant av et forslag som ble fremmet om å opprette en trilateral dialog mellom Kina, Afrika og EU for å skape samarbeid, ble en offentlig konsultasjonsperiode gjennomført våren 2008. Europeiske borgere, samt eksperter og sivilsamfunnsorganisasjoner fra Europa, Kina og Afrika svarte på et spørreskjema omkring hvilke områder Kina, Afrika og EU burde samarbeide på, og

hvorfor. Rapporten i etterkant av denne konsultasjonen hadde flere interessante resultater. Ett av disse var blant annet europeiske forretningsnettverks skepsis til å inngå samarbeid med Kina, i frykt for at kinesiske selskaper vil utkonkurrerer europeiske selskaper grunnet lavere standarder. Som en løsning på dette ble det foreslått at samarbeid med kinesiske selskaper bare kunne starte etter disse selskapene hadde godtatt og innført de samme standardene som selskapene fra EU når det kom til miljø, menneskerettigheter, sosiale og etiske standarder. Respondenter fra EU argumenterte for at Kina gjennom sin ikke-kondisjonalitet ikke var konsistente med internasjonale standarder, og at dette undergraver det internasjonale samfunnets forsøk på å adoptere utviklingsorientert politikk. Afrikanske respondenter ønsket imidlertid deler av denne politikken velkommen, men ville differensiere mellom politisk og økonomisk/finansiell kondisjonalitet. Flere respondenter antok at denne politikken fra Kinas side var midlertidig, og kom til å endre seg ettersom Kina ønsker å bli integrert inn i internasjonale systemer. Den generelle tendensen i denne konsultasjonen var at de afrikanske respondentene anså Kinas engasjement og deres ikke-kondisjonalitet som et velkomment alternativ for valg av ulike former for utviklingshjelp, mens respondentene fra EU i all hovedsak så negative sider ved Kinas engasjement, og overså den reelle verdien for afrikanske folk Kinas engasjement bringer med seg (EU-Kommisjonen, 14.07.08, IPS, 15.05.08).

Rapporten antyder også at nøkkelaspektet i EUs afrikaengasjement er bærekraftig utvikling og ikke kommersielle interesser, som gir EU høy kredibilitet. Kinas interesse i et trilateralt samarbeid mellom Kina, EU og Afrika anses å være anerkjennelsen for sin utviklingspolitikk på den internasjonale arenaen, for å bekjempe vestlig kritikk for sin manglende samarbeidsvilje. Poenget for Kina med å samarbeide med Europa er altså for å skaffe Kina legitimitet for sin virksomhet, i følge svarene fra denne konsultasjonen (EU-Kommisjonen, 14.07.08). Resultatet av denne konsultasjonen er per dags dato en rapport til de relevante EU-instansene, med anbefalinger om hvordan et slikt samarbeid kan og bør utarbeides og implementeres. Denne rapporten anbefaler å opprette et trilateralt samarbeid mellom EU, afrikanske land og Kina. Dette skal inkludere samarbeid i relevante internasjonale organisasjoner og initiativer, øke antallet besøk og utveksling av offisielle representanter, det skal opprettes et årlig møte mellom ministre fra alle tre partene, invitere AU inn i Kina-EU-dialogen om Afrika, samt å bedre forskning på området (EU-Kommisjonen, 17.10.08).

Ved presentasjonen av denne rapporten ble det presisert at Kina og EU bør sette sin rivalisering til side i Afrika, og heller samarbeide for å utvikle infrastruktur og sikre at naturressurser blir håndtert på en forsvarlig måte, og at Kina, EU og Afrika kan komme sammen

og samarbeide om felles interesser og globale utfordringer samtidig som de kan forfølge sine bilaterale relasjoner (*Reuters*, 15.10.08). EU fokuserer i stor grad på menneskerettigheter og godt styresett, en tilnærming som står i motsetning til den kinesiske, og disse aspektene blir ikke nevnt som potensielle samarbeidsområder i denne rapporten.

Europeisk media som *BBC*, *The Guardian*, *The Independent*, *der Spiegel* og *The Economist* har alle fokusert mye på Kina i Afrika de siste årene, og har i hovedsak forholdt seg kritiske. *The Economist* forside nevnt tidligere, med en kinesisk karavane på vei gjennom den afrikanske ørkenen med et kinesisk flagg i spissen, under overskriften ”The New Colonialists: China’s thirst after resources”, er et typisk eksempel på dette (*The Economist*, mars 2008). Media har også fokusert mye på Mia Farrow’s Darfur-kampanje, som jeg vil komme tilbake til i neste del.

Vestlige myndigheter knytter sin retorikk omkring Kinas afrikaengasjement tett opp til den som benyttes av Kina selv i sin selvportrettering. Hvis vi ser på de ulike punktene ved Kinas selvportrettering, som gjennomgått tidligere i oppgaven, er det Kinas framstilling av seg selv som et utviklingsland som står i sentrum når det kommer til Afrika, i kombinasjon med understreking av suverenitet og ikke-innblandinga og det som får størst gjenklang i afrikanske makteliter. For vestlige land er det imidlertid Kina som ansvarlig stormakt som er det som oftest går igjen i omtalen av Kina, eksempelvis i uttalen fra James Swan fra det amerikanske utenriksdepartementet:

”(...) det USA søker er at Kina handler som en ansvarlig aktør i Afrika, og ellers i verden. Vi vil at Kina skal handle på måter som bidrar til å styrke det globale systemet og fremmer fred og velstand, og vise en oppførsel som stemmer overens med landets status som en global makt”(Se s. 76)

Som jeg har vist over kritiserer USA, EU og enkeltland innen Europa Kina spesielt for å hevde å være en ansvarlig stormakt. Det skjeve maktforholdet mellom Kina og afrikanske partnere blir stadig holdt fram, og at Kinas fravær av betingelser bare underbygger maktelitene og ikke kommer folket til gode. Men også disse vestlige landene må balansere sine interesser. Vestlige land blir i økende grad økonomisk avhengig av Kina, og det er viktig for mange å opprettholde et godt forhold til Kina. I denne sammenhengen er de offentlige uttalelsene fra vestlige myndigheter, som jeg viser over, i utgangspunktet positive til kinesisk praksis i Afrika, men beveger seg forsiktig og diplomatisk inn på områder de anser som problematiske. Et eksempel er fra den tidligere viseutenriksministeren i USA:

”Det viktige er å oppmuntre Kina til å bli involvert i Afrika på en måte som støtter internasjonale normer, heller enn å undergrave dem”

(James Swan, 09.02.07, egen oversettelse)

Kinas ikke-innblandingsprinsipp ligger i kjernen av dette, og blir sett på som en av hovedutfordringene. Det amerikanske statssekretæren Frazier uttalte at Kina nok kom til å bli nødt til å endre denne politikken ettersom de involverte seg dypere i Afrika. Det å være en ansvarlig stormakt er altså ikke sammenfallende med å praktisere en streng ikke-innblandingspolitikk i vestlige øyne. Ved at Kina benytter seg av begrepet ansvarlig stormakt så sentralt i sin selvportrettering gjør dermed at presset på Kinas ikke-innblandingspolitikk blir sterkere. De to aspektene i Kinas selvportrettering stilles opp mot hverandre.

Kritiske NGOer og INGOer

For vestlige NGOer har Kinas afrikaengasjement, og bølgen av bekymring omkring dette vært plutselig og uventet etter tiår med fokus på vestens dominerende rolle på kontinentet. NGOene har utviklet viktige samarbeid med vestlige og afrikanske myndigheter på utviklingssaker, og Kinas ankomst er både forstyrrende og uvelkommen (Alden, 2007:111). Spesielt gjelder dette NGOenes årelange innsats i å overbevise vestlige selskaper om å bygge sin virksomhet på prinsippene om godt styresett og gjennomsiktighet, som har blitt konsolidert gjennom blant annet NEPAD, Gleneaglesmøtet og vestlige INGOer (International Non-Governmental Organisation). NGOene har fokusert spesielt på menneskerettigheter. Det mest forstyrrende aspektet ved Kinas engasjement for NGOer er at Kina ikke viser interesse i å møte NGOene for å diskutere konsekvensene av sin politikk, og NGOene får dermed liten eller ingen tilgang til å direkte påvirke utformingen av Kinas engasjement (Alden, 2007: 112). Høyprofilerte NGOer med fokus på menneskerettigheter som Amnesty International, Human Rights Watch (HRW) og Dream for Darfur-kampanjen, har sendt åpne brev til kinesiske myndigheter med appeller om å endre politikk i Afrika, med spesielt fokus på Sudan og Zimbabwe. I 2006 gikk HRW ut med en appell i forkant av FOCAC-møtet. Appellen gikk ut på å legge press på Sudan og Zimbabwes menneskerettighetsbrudd, og kommenterte:

"Kina insisterer på at hun ikke vil "blande seg inn i" andre lands interne anliggender, men hun hevder også å være en nær venn av det afrikanske folk og en ansvarlig stormakt. (...) Men det går ikke opp med å forbli stille samtidig som masse mord foregår i Darfur. (...) En virkelig revolusjonerende tilnærming for en hvilken som helst stormakt i Afrika, spesielt de som legger sin stolthet i sin solidaritet med utviklingsland, er å forsvare menneskerettigheter"

(HRW, 02.11.06, egen oversettelse)

I april 2008 gikk HRW ut med skarp kritikk mot Kinas våpenhandel med Zimbabwe, og skrev et åpent brev til president Hu Jintao om å stoppe et kinesisk skip med forsendelse til Zimbabwe;

"Forsendelsen ikke bare bryter deres myndigheters våpeneksporteringspolitikk, men også deres internasjonale ansvar for å beskytte sivilbefolkning i fare for å bli utsatt for massive menneskerettighetsbrudd. (...) Disse våpenforsendingene vil sannsynligvis så tvil omkring deres myndigheters påstand om å være et ansvarlig medlem i det internasjonale samfunnet. (...) Kinesiske myndigheter kan ikke gjemme seg bak en illusjon om ikke-innblanding i andre lands interne anliggender og frasi seg ansvaret for bruken av disse våpnene når de har blitt overført til Zimbabwe. (...) Det finnes bare en riktig håndtering av dette for en ansvarlig makt som bryr seg om sitt forhold til Afrika og sitt internasjonale omdømme: tilbakekall alle forsendelser med umiddelbar virkning."

(HRW, 22.04.08, egen oversettelse)

Amnesty International har også rettet sterk kritikk mot Kina og landets våpenhandel med eksempelvis Sudan. I forkant av FOCAC-møtet i Beijing i 2006 leverte også de en appell til kinesiske myndigheter om å ta større hensyn til menneskerettigheter i afrikanske land under handel og investeringer:

"Amnesty International ønsket velkommen Kinas forpliktelser inngått i mai 2006 at, om valgt inn i FNs menneskerettighetsråd, landet ville "hjelp til med å styrke innsatsen i å promotere og beskytte menneskerettigheter verden over". Spesielt tror Amnesty International at prinsippet om ikke-innblanding i et lands interne anliggender ikke må bli en unnskyldning for å forbli stille når slike stater bryter sin befolknings menneskerettigheter. Økonomisk profitt for Kina bør ikke bli bygget på drapene og fordrivningen av det afrikanske folk."

(Amnesty International, november 2006, egen oversettelse)

I en rapport om våpenhandel til Sudan i 2007 rettet de kritikk mot Kina og Russland for å bryte våpenembargoen mot Sudan og forsyne landet med våpen som endte opp i Darfur. I konklusjonen retter de en kommentar spesielt mot Kina:

"myndigheter som ratifiserer menneskerettighetskonvensjoner har en spesiell forpliktelse til å forsikre at slike konvensjoner blir opprettholdt".

(Amnesty International, 2007, egen oversettelse)

Reportere Uten Grenser har også beskyldt Kina for å forverre forholdene i Afrika. Det økte antallet arrestasjoner og fengslinger av journalister i Afrika i fjor har blitt delvis lagt på Kinas skuldre: "Kinas innflytelse på Afrika har vært svært giftig for demokratiet" har Leonard Vincent fra Reportere uten grenser uttalt til *BBC* (*BBC*, 13.02.08).

Transparency Internationals korrupsjonsindeks (CPI) fra 2007 har plassert Kinas store samarbeidspartnere Angola, Zimbabwe og Sudan på respektivt 147., 150. og 172. plass, alle betegnet som svært gjennomsyret av korrupsjon (Transparency International, CPI, 2008).

Responser fra vestlig dominerte INGOer har vært mer dempet. Verdensbanken utga i 2005 en rapport om Kina og Indias økonomiske satsning i Afrika, "Africa's silk road", som undersøker

implikasjonene for Afrika av denne satsningen. Rapporten konsentrerer seg utelukkende om de rent økonomiske aspektene, og konkluderer med at det ikke er politikken vedrørende tariffen, markedstilgang og handelsavtaler som innehar størst effekt, men at det kreves i større grad reform innad i, og i strukturen mellom, afrikanske land for at Afrika skal kunne dra fordel av det økte engasjementet fra Asia. Verdensbanken legger dermed hovedansvaret på afrikanske land for å benytte seg av sjansen til å utnytte muligheten den asiatiske interessen gir (Verdensbanken, 2007).

OECD har også gjennomført forskning på handelsimplikasjonene Kina og India har for det afrikanske kontinentet. Rapporten konkluderer med at i all hovedsak så er effekten av disse aktørenes engasjement positive for Afrika, så lenge den blir møtt med riktig politikk fra Afrikas side. Denne forskningen bekrefter det klassiske mønsteret i handelsstrukturen hos Afrika, hvor afrikanske land eksporterer råvarer, og importerer ferdigproduserte varer fra Asia, et handelsmønster som historisk sett ikke har bidratt til fattigdomsreduksjon. OECD tilbakeviser også at korrupsjonsnivået i Afrika har steget etter Kinas økte engasjement fra rundt 2000 (OECD, 2006).

En annen tendens det advares mot er at Kinas lånevirkosomhet snur trenden i retning av å gi fattige land stor gjeld igjen. En potensiell konsekvens av avskrivning av ulandsgjelda til vestlige donore og multilaterale aktører er at det kan åpne nye muligheter for å få lån hos andre aktører, eksempelvis Kina. Disse institusjonene debatterer også hvordan de skal håndtere tendensen hvor afrikanske myndigheter tyr til billig kinesisk kreditt til prosjekter som ikke er godkjent av vestlige aktører. European Investment Bank og DfID (UK Department for International Development) har begge gitt hint om at kondisjonene hos internasjonale låneinstitusjoner bør revalueres (Alden 2007:113). Verdensbanken står i kontrast til dette. Selv om rapporten fra '05 legger mye ansvar over på de afrikanske landene, gikk institusjonen ut med skarp kritikk mot Kinas rolle i eksempelvis Tsjad, hvor et nøye oppbygd sett betingelser for et lån ble droppet da Kina entret banen (*New York Times*, 13.08.07, Verdensbanken, 2007). Et annet aspekt er internasjonalt press mot kinesiske multinasjonale selskaper, som jeg går nærmere inn på under neste kapittel om Sudan. Dette utgjør et nytt element i kinesisk utenrikspolitisk kalkulering.

Vestlig kritikk rettet mot Kina i Afrika baserer seg mye på nettopp Kinas egenkonstruerte bilder av seg selv. I dette kapittelet redegjør jeg for vestlige reaksjoner Kina har møtt i sitt afrikaengasjement, hvor de vestlige aktørene forholder seg kritiske, selv om det er forskjell på eksempelvis Human Rights Watch og Verdensbanken. Det disse har til felles i sin kritikk, er en

forankring i Kinas selvportretteringsretorikk. I HRWs appell til kinesiske myndigheter fra 2006 finnes et godt eksempel:

”Kina insisterer på at hun ikke vil ”blande seg inn i andre lands interne anliggender”, men samtidig hevder hun også å være en stor venn av det afrikanske folket og en ansvarlig stormakt (...)” (se s. 82)

Kravet om at Kina skal oppføre seg som en ansvarlig stormakt går igjen i mye av kritikken både fra NGOer og vestlige myndigheter, og er et resultat av at Kina selv tar i bruk denne ordlyden. De videre eksemplene fra HRW, HRIC og Amnesty viser det samme, hvor ganske nøyaktige gjengivelser av Kinas egen retorikk blir brukt i kritikken. Disse organisasjonene har som vist fått tildels meget stor oppmerksomhet, som stiller Kina i et svært dårlig lys. Disse organisasjonene veier muligens ikke så tungt i seg selv, men de er i aller høyeste grad med på å forme den populære opinionen i vesten. Dette legger press på vestlige myndigheter til å ta affære, og derfor kan man se at slike organisasjoner i realiteten innehar større tyngde enn kanskje forventet i saker som Darfur- konflikten, som jeg går nærmere inn på i neste kapittel. Det samme gjelder organisasjoner som Transparency international og Reportere uten grenser, som begge også har rettet kritikk mot Kinas praksis i Afrika.

De virkelig tunge institusjonene som Verdensbanken, OECD og IMF har vært mer tilbakeholdne med slik kritikk og holdt seg til det rent økonomiske aspektet. Kina advars riktignok både av verdensbanken og OECD mot at handelsmønsteret som utfolder seg mellom Kina og Afrika baserer seg på de gamle handelsmønstrene opprettholdt av vestlige makter, som ikke bidrar til fattigdomsreduksjon fordi Afrika aldri kommer seg forbi råvareproduksjonen. Dette er trekk fra kolonitida, og hentydningene til at Kina kan videreføre kolonialistiske systemer er i seg selv nok til å åpne kinesiske øyne for farene ved å bli beskyldt for å gjenta vestens feil, ettersom vestens feiltrinn er et sterkt aspekt i kinesisk retorikk omkring seg selv som alternativ som en del av ”Beijingkonsensusen”.

Det paradoksale med Kinas selvportrettering er at den legitimerer denne kritikken. Vestlige land hadde ikke stilt med samme legitimitet i sitt krav om at Kina må være en ansvarlig stormakt om ikke Kina selv hadde benyttet seg av denne terminologien først. Vestlige krav om demokratisering, menneskerettighetsforbedringer og større miljøhensyn kan Kina avvise, og gjør så, på grunnlag av at de ikke anser dette som den riktige universelle løsningen for alle land med ulike forhold, som beskrevet av Ramo i ”Beijingkonsensusen”. Kina hevder de respekterer menneskerettigheter med kinesiske karakteristikk; altså menneskerettigheter tilpasset den kinesiske konteksten, og mener dette også er det riktige for afrikanske land. Fordi Kina har

tilkjempet seg fortsatt status som utviklingsland i WTO, er slike argumenter mer legitime fordi Kina i kraft at å være utviklingsland, i større grad forstår utviklingslands behov, problemer og kontekst. Det finnes mange eksempler på Kinas avvisning av vestlige krav som ignorant ovenfor utviklingslands situasjon, og dette har en enorm klangbunn hos andre utviklingsland, som i Afrika, og spesielt hos maktelitene. Dette er derimot ikke en strategi Kina kan benytte seg av ovenfor kritikk som speiler Kinas egen selvportrettering, hvor de selv beskriver sine målsetninger. For å beholde legitimitet rundt sin selvportrettering, og dermed internasjonale omdømme, må Kina være konsistente i sin retorikk, og følge opp med handling som stemmer overens med hva de har sagt de skal gjøre. Og ved å sette omdømmebygging så høyt på den politiske prioriteringslista, som et nøkkelaspekt i å få innpass i det internasjonale samfunn, blir dette ekstra viktig for Kina.

Bildet Kina skaper av seg selv gjennom sin politiske praksis og selvportrettering skiller Kina fra andre aktører på det afrikanske kontinentet, også i form av mengde oppmerksomhet. I konsultasjonen i etterkant av EU-rapporten om EUs tapende tilslutning i FN kom det fram at europeiske businessamfunn ikke nødvendigvis ønsker et trilateralt samarbeid med Kina, som rapporten foreslår, og spør hvorfor EU må behandle Kina annerledes enn USA og Japan og andre donorer i Afrika. Dette vitner om at oppmerksomheten rettet mot Kina skiller seg ut fra oppmerksomheten mot andre aktører i Afrika. Grunnen er nettopp den at Kina har en alternativ tilnærming som fort kan framstå som en trussel mot vestlige interesser. Den samme konsultasjonen argumenterer for at Kinas ikke-kondisjonalitet undergraver forsøkene gjort av det internasjonale samfunnet for å adoptere utviklingsorientert politikk. I dette ligger det at Kina ikke ønsker å drive utvikling. Kina understreker utvikling tungt i sin relasjon til Afrika, men har en annen tilnærming. Disse ulikhetene i utviklingsparadigmene, som beskrevet i ”Beijingkonsensusen”, kan gjøre samarbeidet vanskelig. Men vestlige aktører hever også stemmen for å revurdere de vestlige kondisjonene, som dette kapittelet har vist.

I Kinas dialog med afrikanske partnere, eksempelvis Zimbabwe, kontrasterer Kina seg direkte opp mot vesten. Dette er problematisk fordi der det på den ene siden skaper tillit hos afrikanere, utfordrer det også vestlige interesser direkte. Det er ikke ønskelig for Kina å distansere seg fra vesten, snarere tvert i mot. Kinas engasjement i land som Kapp Verde, som ikke har noen ressurser å by på eller spesielt store markeder, men som derimot har et tett samarbeid med EU, er et av mange tegn på dette. Dermed kan en slik understreking av motsetningene mellom Kina og EU få negative konsekvenser for Kina, men er en nødvendig del

av bildet Kina må skape av seg selv som en partner som forstår Afrikas tretthet av vestlige metoder.

Kinas selvportrettering som en ansvarlig aktør som tar sitt ansvar alvorlig og ønsker å integreres og involveres i det internasjonale samfunnet, samtidig som distanseringa, spesielt gjennom understrekinga av ikke-innblanding, vekker oppmerksomhet. Det gjør Kina mer sårbar for internasjonal kritikk, fordi Kinas omdømme er så sentralt i Kinas politiske strategi om større innflytelse og integrering i det internasjonale samfunnet. Og ved å se på hva kritikken mot Kina sentrerer seg om fra de vestlige aktørene, er det liten tvil om at de fokuserer på de uttalelser Kina selv gjør om sin rolle og sitt ansvar. Kina har gjort seg selv sårbar gjennom sin egen selvportretteringsstrategi.

5. Sudan som eksempel og symbol

I forrige kapittel viste jeg at grunnet av sitt afrikaengasjement har Kina havnet i en situasjon hvor kinesiske interesser blir satt opp mot hverandre som et resultat av internasjonalt press. På den ene sida behøver Kina Afrikas støtte og samarbeid og å bygge sin egen maktbase av politiske allierte, og for å videreføre sin økonomiske utvikling. I Kinas selvportrettering ovenfor Afrika for å oppnå dette, er Kinas bastante holdning til ikke-innblanding og suverenitet sentralt i bildet av Kinas alternative modell, omtalt som "Beijingkonsensusen". På den andre siden har Kinas involvering i Afrika tiltrukket seg svært stor grad av vestlig oppmerksomhet og kritikk. Denne kritikken dreier seg mye rundt nettopp Kinas praktisering av ikke-innblanding og suverenitet, og legger dermed tungt press på Kina for å liberalisere dette. Internasjonal integrering står svært sentralt i Kinas utenrikspolitiske målsetning, og for å oppnå dette er Kinas omdømme i vesten avgjørende. Derfor må Kina ta hensyn til denne kritikken. Ikke i noen situasjon tidligere har dette vært klarere enn i Sudan i 2007- 2008. I Kinas afrikaengasjement de siste ti årene, er det liten tvil om at det er Sudan som har tiltrukket seg mest oppmerksomhet. Sudan er det afrikanske landet som har vært oftest i det internasjonale samfunnets søkelys de siste årene, først grunnet borgerkrigen mellom nord og sør, og siden 2003 på grunn av den voldelige konflikten i landets vestlige provins Darfur. Kinas investeringer i og nære forhold til regimet i Khartoum har ført til at Kina har blitt uløselig forbundet med denne konflikten, som har utgjort en betydelig diplomatisk utfordring for Kina. I Chris Aldens ord; Sudan har blitt symbolet på Kinas afrikaengasjement. Sudan er det mest kontroversielle eksempelet på Kinas opprettholdelse av disse ikke-innblanding og suverenitetsprinsippene, samtidig som sudansaken tiltrakk internasjonal oppmerksomhet uten sidestykke.

Rollen Kina har spilt i denne konflikten, plassert midt mellom Sudans regime og massiv vestlig kritikk, viser tydelig Kinas utenrikspolitiske prioriteringer og hvor smertegrensen går for hvor mye internasjonal kritikk landet kan tåle. I den grad Sudan er et symbol på Kinas afrikapolitikk, kan Sudan også ses på som et symbol på hvilken retning kinesisk utenrikspolitikk er på vei, altså en tilnærming til internasjonale normer. Dette kapittelet viser Kinas relasjon til Sudan, hvordan Kina havnet i den vanskelige situasjonen i 2007-2008, og hvilke faktorer som spilte inn på den markante avgjørelsen Kina til slutt tok.

5.1.1 Kinas relasjon til Sudan

Dette forholdet startet ved at landene opprettet en diplomatisk relasjon 4. februar 1959. I løpet av 1970-tallet ga Kina Sudan, foruten politisk støtte, totalt titalls millioner til bygging av veier, tekstilfabrikker og andre infrastrukturprosjekter, inngikk avtale om økonomisk og teknisk samarbeid, og lån på 20 millioner dollar i tillegg til ren bistand (Fernando, 2007). Kina var ikke i betydelig grad involvert i Sudan før etter 1989, men denne involveringa økte sterkt fra midten av 1990-tallet. På 1980-og 1990-tallet, da vestlige selskaper trakk seg ut grunnet borgerkrig og menneskerettighetsbrudd, kom Kina landet til unnsetning, og investerte der ingen andre var villige. Sudans økonomi vokser på en rate nærmere 10% i året, og store deler av årsaken til dette kan nedskrives til landets forhold til Kina (BBC, 02.02.07, Large, 2008, Downs, 2007).

Det er på energisektoren at Sudans relasjon til Kina har utmerket seg. På begynnelsen av 90-tallet, da Kina innså at energibehovet kraftig oversteg selvforsyningssevnen, begynte landet å importere olje. I 1996 foretok Kina sine første investeringer i den sudanske oljeutvinninga, og i 1997 ble den første oljen importert til Kina. Sudan var en viktig arena for Kinas ambisjoner om å utvikle internasjonalt konkurransedyktige oljeselskaper og for å sikre Kinas energitilgang, mens Kina var viktig for Sudans ambisjoner om å bli en oljeeksporterende stat (Large, 2008, Thompson, 2007).

Sudans oljeforsyning skulle alene dekke Kinas mål om andel importert olje innen 2000 (Tjønneland et al , 2006: 34). Visepresidenten for CPECC (China Petroleum Engineering & Construction (Group) Corporation) uttalte at:

“et vestlig selskap kunne aldri ha gjort det vi gjorde. Sudan ville ha det gjort på 18 måneder, og vi gjorde det, selv om vi visste at det ikke innebar noen profit”

(HRW, 2003, egen oversettelse)

Sudan var en oljeimportør før Kinas ankomst, og eksporterer nå olje for 2 milliarder dollar i året. Hovedsaklig grunnet oljeinvesteringer ble Sudan den største mottakeren av kinesisk FDI i Afrika i 2005 (Thompson, 2007:51). Kina er i dag den største investoren i Sudan, og også Sudans største handelspartner. Verdien av eksporten til Kina utgjorde i 2006 71% av Sudans totale eksport, og 98% av dette er olje. Sudan utgjør imidlertid bare rundt 0,2 og 0,3 % av Kinas totale utenrikshandel (Large, 2008). 13 av de 15 største internasjonale selskapene i Sudan er kinesiske, primært i oljeindustrien (Gill & Reilly, 2007: 40). Allikevel stod Sudan i 2006 for bare et sted mellom 1% og 10% av Kinas oljeimport, og bare 10%-20% av Sudans oljeproduksjon gikk

direkte til Kina, til tross for at CNPC utvinner mesteparten av oljen i Sudan. Resten av oljen går ut på det internasjonale markedet (Tjønneland et al , 2006:31, Alden, 2007: 63, Tunsjø, 2008:6).

Sudans gjeld til CNPC etter utbygginga i oljesektoren er under en klausul om at dersom Sudan ikke overholder betalingene, kan Kina innhente tilsvarende verdi i råolje. Dette vil kompromittere Sudans egen energitilførsel, og følgende vil nedbetaling at denne gjelda være førsteprioritet foran gjeld til eksempelvis IMF og verdensbanken (HRW, 2003).

Sudan havnet på nest siste plass av 52 afrikanske land i Transparency Internationals korrupsjonsindeks fra 2007, bare Somalia ligger bak Sudan (Transparency International CPI, 2007). Kina står imidlertid ikke alene om å investere i eller handle med Sudan, Sudan har styrket sine bånd betydelig med også andre asiatiske land, som et resultat av isolasjonen fra vesten. Både India og Malaysia er inne med betydelige investeringer, mens Japan, Sør-Korea, Singapore, Indonesia og Taiwan også spiller en større rolle i Sudans økonomi, spesielt på grunn av oljen. Enkelte tallmaterialer viser for eksempel at Japan er den største innkjøperen av udansk olje, og både India og Malaysia motsatte seg forslag om sanksjoner mot Sudan i FN (Large, 2008). Allikevel er det Kina som blir utsatt for all den internasjonale oppmerksomheten rundt handel og investeringer i Sudan, tross alle andre internasjonale partnere. Kinas makt over situasjonen i Darfur gjennom sitt sete i Sikkerhetsrådet er an av årsakene til dette.

Våpenhandel

Kina har solgt våpen til Sudan siden 60-tallet, og dette økte kraftig på 90-tallet da borgerkrigen raste i landet mellom nord og sør (HRW, 2003). Kinas våpenhandel med Sudan de siste årene har blitt sterkt kritisert fordi den beskyldes for å forsyne janjaweed-militiaen med våpen gjennom den sudanske regjeringen, noe Khartoum og president Omar Al-Bashir benekter. Sudan har utviklet sin egen våpenproduksjon, med kinesisk assistanse (Alden, 2007: 63, *Sudan Tribune*, 05.08.08). I 2004, med påfølgende innstramming i 2005, innførte Sikkerhetsrådet en våpenembargo mot all våpenhandel med noen av partene i Darfur-konflikten. I forkant av FOCAC-møtet i 2006 i Beijing leverte Amnesty International og Human Rights Watch hver sin respektive appell til kinesiske myndigheter om å i større grad ta hensyn til menneskerettigheter i sin handel og investeringer i Afrika, og spesielt fokus på våpenhandel med Sudan (Amnesty International, 2006, HRW, 2006).

Amnesty International, New America Foundation og Human Rights Group anklaget i 2007-2008 Kina for å bryte våpenembargoen ved å selge våpen til sudanske myndigheter som endte

opp i Darfur, mens Kina på sin side hevdet at våpeneksporten var lovlig, begrenset og i liten skala, og ikke et brudd på våpenembargoen (UNAMID background info, 2007, Amnesty International, 2007, *Sudan Tribune*, 05.08.08, *BBC*, 08.05.07, *Xinhua* 15.03.08).

Militære relasjoner mellom Sudan og Kina ble styrket fra 2002, hvor Khartoum var i prosessen med å slå ned på det gryende opprøret i Darfur. Kina har gitt sudanske myndigheter betydelig militær støtte, og fastholder på å videreføre og styrke sitt militære samarbeid med Khartoum. Kinas forsvarsminister Cao Gangchuan uttalte i april 2007 at "Kina er villig til å videreutvikle samarbeid mellom våre to forsvar i alle sfærer" (Large, 2008, *Mail & Guardian*, 03.04.08). Men noen måneder senere uttalte Liu Guijin, Kinas spesialutsending til Sudan, etter sterk vestlig kritikk av denne politikken at "Vi vil gjøre vårt beste for å forhindre våpnene i å havne i feil hender og fra å utføre feil handlinger" (AP, 06.06.07), og Kinas ambassadør til Sudan forsikret at det kinesiske militære samarbeidet utelukkende var for å styrke Sudans selvforsvarsevne (*Reuters*, 02.09.07).

Kinas respons på vestlig kritikk i denne saken viser hvor sensitiv Kina er til slik kritikk, selv på et område som er så kontroversielt som våpenhandel til Sudan. Kinas balansegang mellom å fronte gode diplomatiske relasjoner til Khartoum, og samtidig kritisere Sudan nok til å dempe vestlig kritikk er et godt bilde på Kinas diplomatiske dilemma.

5.1.2 Darfurkonflikten

Darfurkonflikten satte Kina i en svært vanskelig diplomatisk situasjon, og utfallet av denne viser de kinesiske utenrikspolitiske prioriteringene i balansegangen mellom bevaring av internasjonalt omdømme og opprettholdelse av egne utenrikspolitiske prinsipper.

I 2003 oppstod det opprør i den vestlige Darfur-provinsen i Sudan. Opprøret oppstod blant etniske afrikanere mot den sentrale islamistiske regjeringen som de mente undertrykket og marginaliserte den afrikanske befolkningen, økonomisk og politisk. Regjeringen sendte inn styrker for å slå ned opprørene, og den allierte muslimske janjaweed-militiaen har siden da herjet regionen. I tillegg er det flere andre opprørsgrupper involvert i konflikten, og situasjonen blir betegnet som kaotisk. Amnesty og andre organisasjoner hevder at denne militiaen er støttet av regjeringen, som blant annet forsyner den med våpen, men dette nekter sudanske myndigheter for. Over 200 000 mennesker har blitt drept siden 2003, og det finnes over 2,5 millioner internt fordrevne. Konflikten er svært voldelig, og går i stor grad ut over sivilbefolkningen. AU satte i 2004 inn African Union Mission in Sudan, AMIS, med en tropp på 7500, men disse troppene var underbemannede og manglet utstyr, og mislyktes i å få situasjonen under kontroll (Amnesty

international, 2007, UNAMID background info, 2007, Large, 2008). Sudan motsatte seg lenge kravet om en erstatning av AU-tropper med en hybridstyrke sammensatt av FN og AU-tropper, med anklager om at det lå nykolonialistiske intensjoner bak kravet. Kina, i følge egne prinsipper, ville ikke tillate en FN-intervensjon uten Khartoums godkjennelse, og kom til å nedlegge veto i Sikkerhetsrådet om et slikt forslag ble fremmet uten at Khartoum hadde gitt sin godkjennelse. Kina var også sterkt mot økonomiske sanksjoner som ble foreslått av Frankrike, England og USA mot Sudan (Amnesty international, 2006, UNAMID background info, 2007, *Reuters*, 02.09.07).

Kina anser ikke situasjonen i Darfur som primært utløst av en rasekonflikt eller som en politisk situasjon, men at det snarere er effekten av fattigdom og kamp om knappe ressurser. Dette innebærer blant annet at det ikke kan betegnes som et folkemord, og på den måten gi FN plikt til å intervenere (Large, 2008, Liu Guijin i intervju med *Reuters*, 08.06.07). He Wenping poengterer i et intervju at veien til fred i Sudan er dermed ikke gjennom sanksjoner, med gjennom å utrydde fattigdommen (Siert i *Beijing Youth Daily*, 25.11.07). Zhou Wenzhong, daværende viseutenriksminister uttalte i 2004:

”Business er business. Vi forsøker å skille business fra politikk. For det andre, så mener jeg at den interne situasjonen i Sudan er et internt anliggende, og vi er ikke i en stilling til å kunne tvinge oss på dem”

(Siert i Downs, 2007:59, egen oversettelse)

Kina gav i 2004 610 000 dollar i humanitær assistanse til Sudan grunnet Darfurkrisen, og i 2006 hadde Kina gitt 3.5 millioner dollar i bidrag til AU-troppene i regionen. I tillegg skal Kina bygge 120 skoler i Darfur (Large, 2008).

Darfurkonflikten har også regionale aspekter. Situasjonen truet med å spre seg til nabostaten Tsjad, hvor mange flyktninger fra Darfur oppholder seg, og det ble rapportert om opprørsgrupper fra Tsjad i Darfur (Large, 2008). Kina har også opprettet diplomatiske relasjoner med Juba, den sør-sudanske hovedstaden. Selv om Kina opprettholder at de anser en eventuell erklæring av Sør-Sudan som en egen stat som for tidlig, ligger det i kortene at dette kan skje i 2011. Store deler av oljeforekomstene i Sudan befinner seg i Sør-Sudan, og den sør-sudanske presidenten Kiir forsikret ved et statsbesøk i 2007 at Kinas oljeinvesteringer ville være trygge, også i en eventuell uavhengig sør-sudansk stat (Large, 2008). I en appell fra Amnesty til kinesiske myndigheter i forkant av FOCAC-møtet i 2006 ber de

“Kina om å offentlig erklære at de anser beskyttelse av folket i Darfur som høyt prioritert, og at de vil bruke sin innflytelse på myndighetene i Sudan for å godkjenne en effektiv fredsbevarende styrke med et sterkt mandat om å beskytte sivile.”

(Amnesty International, 2006, egen oversettelse)

I løpet av 2006 og tidlig 2007 kom Kina med formaninger til Sudans regjering om å samarbeide med FN for å finne en løsning, og Kinas FN-utsending gjorde en markant innsats i å få i land et kompromiss rundt FN-styrker i Darfur, en rolle som USAs utsendte betegnet som en vital og konstruktiv rolle (Large, 2008). I januar i 2007 var Hu Jintao som første kinesiske president på statsbesøk i Sudan. I tillegg til å understreke at Darfur som del av Sudan er et problem sudanske myndigheter måtte løse, understreket han også behovet for våpenhvile, fortgang i den politiske forhandlingsprosessen, og humanitær assistanse (Large, 2008, *Washington Post*, 01.02.07). I forkant av dette statsbesøket ba også Ban Ki-Moon, FNs generalsekretær, Kina om å bruke sin innflytelse over Khartoum for å godta FN-stryker i samarbeid med AU-styrkene i regionen for en felles fredsbevarende operasjon. Etter dette møtet, hvor all internasjonal media ble sendt ut av rommet da Hu Jintao tok opp denne problematikken, uttalte den sudanske presidenten Omar Al-Bashir at Sudan ville godta en slik hybridoperasjon så snart ressurser og tropper var på plass. Etter dette møtet uttalte også Al-Bashir:

“Kina er mer rettferdig enn vesten når det kommer til Sudan, og Kinas politikk har hjulpet til å bedre forholdene for både fred og business”,

og roste Kina for å ikke blande seg politisk inn i afrikanske lands anliggender (*Washington Post*, 02.02.07, egen oversettelse). Det skjedde imidlertid lite i etterkant av dette møtet, og i de påfølgende månedene våren og sommeren 2007, med UNICEFs goodwill-ambassadør Mia Farrow i spissen, ble det ledet en kampanje som koblet Darfur-konflikten opp mot Kinas forestående OL-arrangement i Beijing, ”*Dream For Darfur*”. Flere aktører truet å døpe OL ”folkemordlekene” om ikke Kina la tyngre press på Sudan for å samarbeide med FN. Kampanjen spredte seg raskt til internasjonal media, og i august 2007 gikk Steven Spielberg ut og truet med å trekke seg fra sin stilling som kunstnerisk rådgiver for OL dersom ikke Kina gjorde mer for å bedre situasjonen i Darfur. (Large, 2008, Farrow & Farrow, 28.03.07, *Dream For Darfur*). Kina utpekte i mai 2007 en spesialutsending til Sudan, Liu Guijin, som en oppgradering av Kinas diplomatiske rolle ovenfor Darfur (Large, 2008, *BBC*, 10.05.07). Under en tur til Darfur understreket Liu Kinas håp om at den sudanske sida ville være mer åpen og velvillig til implementeringa av planen om en hybridstyrke i Darfur (*Reuters*, 24.05.07). I et intervju med *BBC* i juni 2007 stilte journalisten spørsmål om hvorvidt Kina ikke fant sine to påstander

motstridene hvor de på den ene siden mener at FN burde spille en større rolle i å løse konflikter, mens de på den andre siden motsetter seg unilateral utplassering av fredsbevarende styrker i regi av FN uten at Sudan godkjenner dette. På dette svarte Liu følgende:

”Vi kan ikke løse en sak i en suveren stat uten samarbeid fra den respektive staten. Kinas grunnleggende posisjon i Darfur-saken er som følgende: den suverene og territorielle integriteten til Sudan burde respekteres; saken bør løses politisk gjennom dialoger og konsultasjoner på likefot; og FN og AU bør spille nøkkelroller. Målet for fredsbevaring er å løse problemer. Derfor understreket jeg at FNs fredsbevarende styrker først bør søke godkjenning fra sudanske myndigheter før de entrer Sudan. Bare på denne måten kan problemene bli løst. Disse to synspunktene er overhodet ikke motstridende.”

(Liu Guijin, sitert i *Reuters*, 08.06.07, egen oversettelse)

Kinesisk innblanding?

Samme måned, i juni 2007, gikk Kina inn i flere lukkede møter med Khartoum. I umiddelbar etterkant av disse møtene godkjente Khartoum FNs konkrete plan i tre faser for fred i Darfur, som inkluderer hybridstyrker mellom FN og AU. I juli 2007 ble denne planen formalisert gjennom et vedtak i Sikkerhetsrådet, resolusjon 1769 om UNAMID, United Nations-African Union Mission in Darfur, med Kinas godkjenning. Kina framhevet sin egen nøkkelrolle i å overkomme president Bashirs motstand (UNAMID background info, Large, 2008). UNAMID i Darfur er tidenes største FN-bidrag på 26 000 personell, men resolusjon 1769 inneholder riktignok mindre tyngde enn mange ønsket seg. Selv om mandatet er en kapittel VII-operasjon som går på å verne sivilbefolkninga og slå ring rundt nødhjelpsarbeidet, ble det forhandlet inn i avtalen at bruk av makt gjennom kapittel VII-mandatet først må inneha Khartoums godkjenning (UN Security Council Resolution 1769, 31.07.07, McGregor, 2007, NRK, 11.08.08, UNAMID background info, 2007).

Kina høstet mye ros for å ha benyttet seg av sin politiske styrke ovenfor Sudan, blant annet fra Jean-Marie Guehenno, FNs visegeneralsekretær for fredsbevarende operasjoner, som sa at Beijing spilte en veldig viktig og konstruktiv rolle i Sikkerhetsrådet for å få i land en konsensus (AP, 10.09.07). Også fra amerikansk hold fikk Kina ros for sin nedtonede, diskrete diplomatiske framferd mot Sudan for å løse konflikten (Downs, 2007). Til tross for dette har Kina siden denne resolusjonen vært gjenstand for vedvarende kritikk for å ha lagt for lite press på Khartoum for å få gjennomført FN-operasjonen så effektivt som mulig. I tillegg var Kina aktiv i forhandlingsprosessen rundt UNAMID, hvor de har blitt anklaget for å ha vannet ut resolusjonen. Kina var blant annet en av pådriverne for å få fjernet et punkt i avtalen som ga rom for å påføre Sudan sanksjoner om myndighetene nektet å samarbeide med hybridstyrkene (McGregor, 2007,

Large, 2008). Liu Guijin svarte på dette ved å forsikre om at Kina gjorde alt de kunne for å overbevise sudanske myndigheter om å akseptere planen, men da som likeverdige partnere (Reuters, 11.09.07).

Nyttårsaften 2007 ble UNAMID satt i gang, men det har vært en problematisk prosess, og Khartoum beskyldes for å ha hindret implementeringa av hybridstyrkene i over ni måneder. Da resolusjonen ble vedtatt uttalte generalsekretæren i FN at tempoet på implementeringa av UNAMID var fullstendig avhengig av sudanske myndigheters vilje til å gi ubetinget støtte til operasjonen. Per juli 2008, ett år etter resolusjonen, var bare én tredjedel av de 26 000 styrkene på plass, og situasjonen har ikke endret seg i Darfur (IPS, 13.08.08, IslamOnline, 22.01.08). Humanitære organisasjoner blir stadig utsatt for angrep fra opprørsgrupper. Disse opprørsgruppene sikter seg også inn på de kinesiske troppene, kinesiske selskaper og arbeidere. Lederen av en av disse opprørsgruppene, JEM, sa i 2007 om kineserne i Sudan:

”Jeg sier ikke at jeg vil angripe dem. Jeg sier ikke at jeg ikke vil angripe dem. Det jeg sier er at de tar vår olje for blod”

(Reuters, 24.11.07, egen oversettelse)

19. oktober 2008 ble en gruppe kinesiske arbeidere bortført av nettopp denne opprørsgruppen, hvorav fem av gislene ble drept (Adressa, 29.10.08). De sudanske myndighetene har dype mistanker omkring vestlige lands intensjoner, og president Omar Al-Bashir insisterer på en ren afrikansk styrke, med unntak av kinesiske og pakistanske bidrag. Han har avvist tropper fra Norge og Sverige som ”agenter fra CIA og Mossad”, og uttrykt skepsis ovenfor militære styrker fra Thailand og Nepal. Afrikanske styrker tar lenger tid å skaffe, og dette har dermed forsinket prosessen betydelig (IPS, 13.08.08, IslamOnline, 22.01.08). Det er mangel på essensielt utstyr for logistikk og transport, i tillegg til tropper (HRW, 31.07.08, McGregor, 2007). Det verserer mye tvil omkring denne operasjonens evne til å gjøre noe med situasjonen, grunnet disse manglene (New York Times, 24.03.08). USA gav klare signaler om at de holder Kina som en ansvarlig part i å få gjennomført denne fredsprosessen:

”Kinas utbredte økonomiske involvering i Sudan; Kina kjøper over halvparten av Sudans oljeeksport; gir Kina en enorm potensiell tyngde ovenfor myndighetene i Khartoum. Vi har gjort det klart for Beijing at samtidig som vi ønsker Kinas diplomatiske støtte velkommen, må det internasjonale samfunnet være forberedt på å gjennomføre kraftigere tiltak, hvis Khartoum forblir lite samarbeidsvillig. Det internasjonale samfunn vil se til Kina for å være en del av løsningen.”

(Assisterende visesekretær for afrikanske affærer, James Swan, 09.02.08, egen oversettelse)

Darfur og OL

12. februar i år offentliggjorde Steven Spielberg at han trakk seg som kunstnerisk rådgiver for de Olympiske Lekene i Beijing. Årsaken han oppgav var at han ikke hadde samvittighet til å fortsette å samarbeide med Kina samtidig som den humanitære katastrofen i Darfur fortsatte å utfolde seg, ettersom Kina ikke gjorde nok for å legge press på Khartoum. Han anerkjente Kinas voksende bidrag til det internasjonale samfunnet, men poengterte at med voksende innflytelse, kommer også voksende ansvar (*The Independent*, 13.02.08, *Reuters*, 12.02.08). 14. februar ble et offisielt brev overlevert til Hu Jintao gjennom den kinesiske FN-delegasjonen i New York, undertegnet av ni tidligere Nobelpris-vinnere, store idrettsnavn, amerikanske kongressmedlemmer og kjente aktivister som Mia Farrow. Brevet ble publisert i *The Independent* samme dag, og var titulert "Et brev fra verdens Nobelprisvinnere til Kina: dere MÅ gjøre noe angående Darfur". Hovedpoenget i brevet var at Kina må erkjenne sitt særegne ansvar ovenfor situasjonen i Darfur, og gjøre mer for å stanse katastrofen:

"Kina har en spesiell rolle å spille i å forsikre at landets handlinger dette året stemmer overens med de olympiske idealer som fred og internasjonalt samarbeid. Nå når de Olympiske Lekene i Beijing nærmer seg, vil vi fortsette å kreve handling fra kinesiske myndigheter. Vi er klar over det enorme potensialet for Kina i å bringe Darfurkonflikten til sin slutt"

(Gjengitt i *The Independent*, 14.02.08, egen oversettelse)

Større menneskerettighetsorganisasjoner, inkludert Amnesty international, benyttet seg av denne muligheten til å erklære også sine bekymringer over Kinas rolle i Darfur og mangelen på handlekraft ovenfor Sudans regjering, og kom med en direkte henvendelse til Englands utenriksminister om at han på sitt snarlige besøk til Kina måtte sette menneskerettigheter på agendaen, og vise at den britiske forpliktelsen til globale menneskerettigheter er viktigere enn handelsavtaler (*The Independent*, 14.02.08a, b).

Frankrikes Sarkozy uttalte også at Frankrike ville konsultere sine partnere i EU om å benytte seg av denne muligheten OL gav for å legge press på Kina angående sine holdninger til menneskerettigheter. Et initiativ fra EU for å kunne gjøre Kina til en positiv kraft i afrikanske land, og spesielt Sudan, skulle i følge Sarkozy diskuteres (*The Independent*, 14.02.08). Kinas umiddelbare respons til Spielbergs beslutning kom fra ambassaden i Washington som mente det var helt urettmessig å koble OL mot Darfur (*New York Times*, 13.02.08). Dagen etterpå gikk utenriksdepartementets pressetalsmann ut og erklærte at Kina er sterkt imot koblingen av OL og politikk som en politisering av OL, og at dette strider mot den olympiske ånd. Han uttalte at Kinas regjering uttrykte forståelse for at noen kanskje ikke forstår Kinas politikk ovenfor Sudan,

men hevdet så at mange av de undertegnede hadde andre og politiske motiver for en slik kritikk. Han framhevet Kinas konstruktive rolle i løsningen på Darfur-problematikken, og avfeide med det kritikken om Kinas manglende handlekraft (Kinas utenriksdepartement, 15.02.08, *AP*, 14.02.08, *Xinhua*, 14.02.08, 15.02.08). USAs president George W. Bush avviste kravene om boikott av OL, fordi USA anser OL som et idrettsarrangement. Han uttalte imidlertid også at han, i motsetning til Spielberg vil få muligheten til å snakke med Hu Jintao personlig, og dermed ikke trenger å gå gjennom offentlige kanaler for å fremme sine standpunkter (*Xinhua*, 15.02.08, *The Independent*, 15.02.08).

Bush var på sitt eget Afrika-besøk i februar 2007, og det ble antydnet i media at et av hans mål var å motbalansere Kinas innflytelse på kontinentet (*BBC*, 15.02.08). Bush gjennomførte en rundreise gjennom Asia i forkant av OL, hvor han kritiserte flere aspekter ved Kina, som blant annet menneskerettighetspraksisen. Presidenten ba Kina om å bruke sin innflytelse over Sudan for å finne en løsning på Darfur-konflikten. I et intervju med NBC sports under OL uttalte han at hans beskjed til de kinesiske myndighetene lød:

”Om du har relasjoner med sudanske myndigheter, så tenk på å bidra til løsningen på den humanitære krisen i Darfur. Det var det jeg formidlet til de kinesiske lederne.”

(Sudan Tribune, 11.08.08, egen oversettelse)

Det forekom ingen offisiell boikott fra verken europeiske eller andre land under OL. Mia Farrow's ”Dream for Darfur”-kampanje arrangerte et alternativt OL i en flyktningleir utenfor Darfurprovinsen, på grensa til Tsjad, under slagordet ”Kina: Stopp sponsinga av folkemordet i Darfur” (Dream for Darfur, 08.08.08).

14. juli 2008 utstedte den internasjonale forbryterdomstolen (ICC) en arrestordre mot Omar Al-Bashir. Tiltalen er forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og krigsforbrytelser for å ha orkestret det brutale nedslaget på opprøret i Darfur. Under debatt i Sikkerhetsrådet om hvorvidt mandatet for hybridstyrken i Darfur skulle fornyes, forsøkte Libya og Sør-Afrika, med støtte fra Kina og Russland, å bremse prosessen rundt arrestordren, etter at den Afrikanske Union og den Arabiske Liga uttrykte bekymring for at arrestordren kunne forstyrre fredsprosessen. Kinas visepresident Xi Jinping uttalte til CCTV at

”Relevante parter bør vektlegge den Afrikanske Unionen og Arabiske Ligaens standpunkt i Darfur-saken, gå forsiktig frem og unngå forstyrrelser eller skader på fredsprosessen in Darfur”

(Sudan Tribune, 29.08.08, egen oversettelse)

Dette forsøket lyktes ikke, og UNAMID ble videreført uten påvirkning på prosessen mot den sudanske presidenten. Sudan har nektet alt samarbeid siden arrestordren ble utstedt, tross juridiske forpliktelser under en resolusjon fra Sikkerhetsrådet (HRW, 31.07.08, *Sudan Tribune* 29.07.08, UN Security Council resolution 1828, 2008).

Erica Downs argumenterer for at det var to aspekter som fikk Kina til å endre ikke-innblandingspolitikken sin i Darfur-saken. Det ene er at Kina innså at den internasjonale kritikken gikk kraftig utover Kinas omdømme, det andre er at Kina innså også at det internasjonale samfunnet kom til å gjøre en større innsats for å ende konflikten i Sudan uavhengig av Kinas handlinger; dermed ville Kina heller involvere seg for å være med på å bestemme hva som skulle bli gjort, enn å bli satt på sidelinja (Downs, 2007: 60). Dette vil jeg diskutere videre i neste del. Hvis det er tilfelle, som Alden skriver, at Sudan har blitt et symbol på Kinas afrikaengasjement, hva betyr så Kinas endring av politisk strategi i denne saken?

5.1.3 Betydningen av Kinas valg

Den diplomatiske vendingen Kina gjorde sommeren 2007 var overraskende, og overhodet ingen selvfølge tatt Kinas utenrikspolitiske historie i betraktning. Likevel kunne man tydelig se tegnene på at Kina begynte å bøye av for internasjonal kritikk i det foregående halvåret. Kinas formaninger til Sudan om å samarbeide med AU og FN viste at til tross for at Kina blokkerte sanksjoner i Sikkerhetsrådet, så betydde ikke det at de ikke så på FN-styrker som en løsning. Sudans avventende, men positive respons gav tegn om at Kina hadde en klar innflytelse på Sudans avgjørelse. Det var i både Sudan og Kinas interesse, som landets største investor, at konflikten tok slutt, og det i samarbeid med det internasjonale samfunnet. Steget Kina tok ved å gå inn i lukkede møter med Khartoum og overtale regimet til å godkjenne FN-styrker var allikevel drastisk i kinesisk sammenheng. På dette punktet var allikevel Kina så presset fra alle kanter, at noe måtte gjøres for å dempe den skarpe kritikken. Sudan utgjør en del av Kinas investeringer og oljeimport, men langt fra nok til å rettferdiggjøre den skaden Kinas omdømme ble påført disse månedene. Når så koblinga mellom Kinas rolle i Darfur og arrangementen av OL året etterpå gjorde seg gjeldende, og risikoen for å få farget OL-arrangementet av Darfurkritikk åpenbarte seg, måtte Kina balansere sine interesser. I valget mellom opprettholdelsen av ikke-innblandingsprinsippet og Kinas hensyn til internasjonalt omdømme, var det sistnevnte som veide tyngst.

I likhet med Erica Downs mener jeg at det var at Kina innså at den internasjonale kritikken gikk kraftig ut over Kinas omdømme som gjorde at Kina snudde. Downs argumenterer også for

at Kina innså at denne konflikten ville det internasjonale samfunnet legge ned innsats for å ende uavhengig av hva Kina valgte å gjøre, og dermed kunne Kina risikere å havne på sidelinja uten makt til å være med på å bestemme hva som skulle gjøres. Dette var akkurat den situasjonen Kina ble satt i Kosovo, og var naturligvis ikke ønskelig for Kina på noen måte, verken for relasjonen til Sudan, for egne investeringer eller for sin opparbeidede rolle i det internasjonale samfunnet.

Dette markerte et vendepunkt for Kina. Til tross for at kritikken vedvarte fordi Khartoum bevisst forsinket prosessen i året som fulgte etter resolusjonen, hadde allikevel Kina høstet mye anerkjennelse for beslutningen sin i utenrikspolitisk sammenheng. Kina innså også at Sudan-saken ikke endte der. Kritikken rundt at Kina ikke utnyttet sin fulle påvirkningskraft ovenfor Sudan fortsatte med full styrke, og koblingen mot OL ble etter hvert for mange symbolet på darfurkonflikten. Kina sendte inn en egen utsending fra Kina, Liu Guijin, til Sudan for å markere den politiske relevansen de heftet ved konflikten.

Kinas integrering i internasjonale og multilaterale institusjoner og organisasjoner de siste årene har også gjort Kina mer avhengig av verden rundt seg, og mer sårbar. Som et resultat av dette har det foregått en sakte tilnærming fra Kinas side til prinsippene og normene disse institusjonene baserer seg på, som en del av en lærings- og tilpasningsprosess. Dermed har veien til å operere ut fra disse institusjonenes normer blitt betydelig kortere for Kina å gå bare i løpet av de siste ti årene. Kina har selv satt fart i denne prosessen gjennom sine selvportretteringsvalg, hvor de i ytterligere grad stiller seg sårbare for slike situasjoner. Det internasjonale presset har derfor mye større innvirkning i dag enn det noen gang har hatt, og i og med at dette var det avgjørende aspektet i denne situasjonen, så er det vanskelig å se at dette kunne hendt tidligere.

Også i Zimbabwe så man sommeren 2008 den samme tendensen. Kina la press på Mugabe for å gå i dialog med opposisjonen i slutten av juli i 2008. Dette er et klart brudd på ikke-innblandingsprinsippet, og et direkte resultat av internasjonalt press etter all oppmerksomheten som ble viet Kina i sammenheng med urolighetene i Zimbabwe. Kina nådde en smertegrense i forhold til internasjonal kritikk, og bøyde av.

Relevansen av OL

Det var og er en vanlig oppfatning at dette var noe Kina gjorde for å dempe kritikken i forkant av sin OL-arrangering, som ren brannslukking. Av dette følger det at Kina ikke ville gjort samme avgjørelse om det ikke hadde vært for OL. Dette stemmer naturligvis til en viss grad, men ved å se på Kinas utenrikspolitiske historie de siste ti årene, ser man at utviklinga i den retninga startet

før Kina fikk tildelt OL. Jeg vil argumentere for at Kinas OL-arrangering åpenbart er en del av den utenrikspolitiske strategien, snarere enn omvendt. Kina justerte ikke i hovedsak sin utenrikspolitiske strategi fordi de fikk OL, men de søkte OL som en del av sin nye utenrikspolitiske strategi. Konsekvensen av dette er imidlertid at det brakte med seg så mye ekstra internasjonal oppmerksomhet at det gir større konsekvenser for Kinas internasjonale omdømme, som igjen vil påvirke Kinas handlinger. Men denne effekten er mer indirekte enn hva argumentasjonen man tenderer til å se i media antyder.

Måten Kina har valgt å portrettere seg selv de siste årene som et middel for å oppnå større internasjonal aksept, har altså ført til at landet blir tvunget til å ta større hensyn til internasjonal kritikk. Dette fører til at Kinas tilnærming til enkelte prinsipper de tidligere har vært svært rigide i holdningen til, nå nærmer seg internasjonale normer i større grad, og Kina viser at de er villig til å tøye disse prinsippene om nødvendig. Men denne retningen har vært en generell trend i kinesisk politikk de siste femten årene, uavhengig av Afrika. Allikevel spiller Afrika en viktig rolle. Det afrikaengasjementet har brakt med seg, er en enorm internasjonal oppmerksomhet. Denne oppmerksomheten genererer kritikken Kina i dag er så sårbar for. Uten den internasjonale kritikken har Kina ikke i samme grad vært nødt til å ta stilling til hvor langt de er villig til å tøye sine prinsipper i retning internasjonale normer. Afrikas rolle i framprovoseringa av denne kritikken er klar.

Balansering av interesser

Kina tapte lite og vant mye på sin snuoperasjon i Darfur-konflikten. Ovenfor vesten hadde Kina alt å vinne, og vant berømmelse og skryt for sin ansvarlige politiske beslutning. Ovenfor andre afrikanske land, og spesielt AU, hadde Kina også alt å vinne: dette var en konflikt man var redd for at kom til å spre seg til Sudans naboland; man så allerede effekten av dette i Tsjad. AU var allerede inne i regionen for å forhindre dette, men hadde for lite ressurser og var handligslammet. Derfor var det i AU og regionens interesse at det ble tilført ressurser i form av fredsbevarende styrker og internasjonal oppmerksomhet; her spilte Kina en nøkkelrolle. For Kinas del var det mest problematiske aspektet ovenfor Sudan. Kinas nære politiske og økonomiske bånd ga Kina større innflytelse, men begrenset også helt klart Kinas handlingsrom. Måten Kina løste dette på, ved å gå inn i lukkede samtaler med president Omar Al-Bashir og utøve press på denne måten, gjorde at Kina tilsynelatende lot Khartoum få valget selv, og framstod internasjonalt som en motvillig, men allikevel selvstendig beslutningstager. Kina beholdt sin relativt verdifulle relasjon til Sudan. Dermed kunne Kina med alle sine prinsipper i behold stemme for implementeringen av

UNAMID. Kina fikk, midlertidig, stanset den internasjonale raseringen av sitt omdømme, samtidig som de ikke brøt sitt prinsipp om suverenitet og uønsket intervensjon. Verre var det imidlertid med ikke-innblandinga: å legge politisk press på en stat for å utføre handlinger de er motvillige til, er en ekstrem tøyning av ikke-innblandingsprinsippet. Men dette aspektet ble tonet ned, og Kina vant på alle kanter. Igjen står allikevel spørsmålet om Kinas ikke-innblandingsprinsipp. Dette er en situasjon som ville vært utenkelig for Kina for ti år siden, men ikke i dag. Det har foregått en utvikling i Kinas tilnærming til ikke-innblanding og suverenitet, i en mer liberal retning. Dette ser man best i Afrika, og er en konsekvens av implikasjonene afrikaengasjementet har brakt med seg, som større internasjonal oppmerksomhet og større kompleksitet i konfliktene i forhold til Kinas ståsted. Sudan er ikke i Kinas region, og Kina har i så måte ingen legitime interesser i konflikten på linje med naboland. Denne kompleksiteten gjør det vanskeligere for Kina å holde på sine prinsipper i alle sammenhenger, enn det er i liknende situasjoner i sin egen region, som Burma og Nord-Korea. Men dette ville heller ikke hatt en så stor effekt på Kina som det har, om ikke Kina hadde portrettert seg selv som en ansvarlig stormakt som vil handle i utviklingslands interesser. Når internasjonal legitimitet blir så sentralt for Kina, begrenser det også hennes handlingsrom.

At Kina engasjerer seg i Afrika var en naturlig følge av hennes nye politiske strategi og medfølgende selvportrettering. Afrika er en sentral brikke i Kinas selvportrettering. Gjennom Kinas selvportrettering de siste ti årene, har hun forpliktet seg til å engasjere seg i Afrika, om hun vil opprettholde sin internasjonale legitimitet. Ved å assosieres for tett med pariregimer som Sudan og Zimbabwe utsetter Kina seg også for kritikk fra andre afrikanske land, og undergraver resten av afrikaengasjementet sitt. Men Kina kan også skape usikkerhet blant afrikanske myndigheter om de viser seg villige til å bryte ikke-innblandingsprinsippet gjentatte ganger, og vil dermed tape legitimitet blant afrikanske stater.

Implikasjonene av Kinas afrikaengasjement for Kinas tilnærming til ikke-innblanding og suverenitet er dermed at Kina må begynne å revurdere praktiseringen av disse prinsippene. Kina må tenke på sitt internasjonale omdømme, fordi det ligger så sentralt i Kinas nye politiske strategi å bli godtatt og anerkjent av det internasjonale samfunnet. I Afrika har Kinas engasjement generert så mye oppmerksomhet rundt disse prinsippene at Kina må balansere sine interesser når det kommer til ikke-innblanding og internasjonalt omdømme. Spesielt gjennom sitt engasjement i Afrika og afrikanske land som Sudan og Zimbabwe har denne politikken blitt utsatt for et enormt press, og Kina kan ikke lengre avvise kritikken på prinsipielt grunnlag, dersom hun ønsker å være en anerkjent aktør på den internasjonale arenaen. En forventning til

Kina som ansvarlig stormakt i det internasjonale samfunnet er at Kina tilegner seg internasjonale normer. Uten å innfri disse forventningene kan Kina vanskelig oppnå den plassen de ønsker i det internasjonale systemet.

6. Afrikaengasjementets implikasjoner for Kinas tilnærming til ikke-innblanding og suverenitet.

I introduksjonen til denne oppgaven setter jeg fram en påstand:

”I debatten om Kina i Afrika nevnes det sjeldent hvordan Kinas afrikaengasjement påvirker Kina selv. De siste årene har omfanget av dette engasjementet økt sterkt, og har tiltrukket seg bemerkelsesverdig stor internasjonal oppmerksomhet. Denne oppmerksomheten skaper press på Kina, og spesielt på landets kontroversielle praktisering av sine utenrikspolitiske prinsipper om ikke-innblanding i lands interne anliggender og hvert enkelt lands suverenitet. De siste årene har imidlertid denne praktiseringen blitt mer liberal. Jeg vil argumentere for at denne liberaliseringa er i stor grad en implikasjon av Kinas afrikaengasjement. Måten Kina har valgt å portrettere seg selv de siste årene i forbindelse med afrikaengasjementet har ført til et politisk dilemma hvor Kina må revurdere praktiseringa av disse prinsippene. Dette gjorde seg klart i den diplomatiske krisen rundt Sudan i 2007, som utgjør denne oppgavens hovedcase.” (Se s 7 i denne oppgaven)

Målet er altså å vise at Kinas politiske valg i Sudan-saken i 2007 er representativt for Kinas afrikaengasjement, og for hvilken retning Kinas utenrikspolitikk går i. Det vil dermed bety at liberalisering av Kinas praktisering av de ovennevnte prinsippene er en effekt av Kinas afrikaengasjement. Kinas fremming av en alternativ utviklingsmodell i Afrika, ”Beijingkonsensusen”, fører med seg en selvportrettering som distanserer Kina fra vesten, og hvor full respekt for disse prinsippene står sentralt. Men Kina trenger også anerkjennelse fra vesten for å kunne oppnå sine politiske mål, og Kina må derfor ta hensyn til det enorme internasjonale presset på nettopp liberalisering og oppmykning av praktiseringen av disse prinsippene. Dermed står Kina i et politisk dilemma, hvor suverenitet og ikke-innblanding er kjernen, og Kina trenger støtten både fra Afrika og vesten. Kina valgte å liberalisere. Dette er en implikasjon av Kinas afrikaengasjement.

6.1 Dilemmaet skapt av Kinas selvportrettering

I kapittel 2 viste jeg at bildet Kina fremmer av seg selv gjennom sin selvportrettering har flere, og motstridende, aspekter. I Kinas strategiske omdømmebygging har landet på den ene siden valgt én strategi for å dempe det trusselbildet USA, Japan og Taiwan fremmet av Kina,

gjennom teorien om og begrepet ”The China Threat”, som er å omtale seg selv som en ansvarlig stormakt. Det er sentralt i den kinesiske politiske strategien å oppnå full internasjonal integrering og anerkjennelse for å kunne videreføre sin egen utvikling, og for å få innflytelse internasjonalt. Som Yong argumenterer; om trusselbildet av Kina vedvarer, eller Kina får et upålitelig eller negativt omdømme, blir dette svært vanskelig. Derfor er det så viktig for Kina å lytte til verdensopinionen, og å ta hensyn til den kritikken som rettes mot Kinas politiske praksis for å kunne ta grep hvis Kinas omdømme står på spill. På den andre side vektlegger Kina et annet bilde av seg selv ovenfor utviklingsland. Den kinesiske utviklingsmodellen, kalt ”Beijingkonsensusen” av Joshua Cooper Ramo, som blir fremmet i Afrika, portretterer Kina som en alternativ venn og en alliert, som forstår utviklingslands behov, og som setter selvråderetten og suvereniteten i sentrum. Kinas utviklingspolitikk blir kontrastert med vestlige aktørers moralske pekefinger, mangel på forståelse og stadig innblanding.

Disse to strategiene har suverenitets- og ikke-innblandingsspørsmålet som skjæringspunkt. Hvor nettopp dette er kjernen i ”Beijingkonsensusen”, så er det også dette som er det mest kontroversielle i vestlige øyne, og som svært mye av den vestlige kritikken rettes mot. Det er styrken i Kinas tilnærming til utviklingsland, og svakheten i Kinas tilnærming til vestens maktsentre.

Kinas avhengighet av vesten er klar, og vises godt gjennom Kinas aktive multilaterale engasjement de siste ti årene; Kina kan ikke klare seg politisk eller økonomisk uten vestlig anerkjennelse. Og for at vesten skal godta Kinas selvportettering som en ”ansvarlig stormakt”, må Kina nærme seg de rådende internasjonale normene i større grad. Her står en mer liberal utøvelse av suverenitet og ikke-innblanding sentralt. Som jeg viser i kapittel 3 rettes mye av den vestlige kritikken direkte mot dette begrepet, og ettersom det er Kina selv som har valgt å portrettere seg selv slik, så kan ikke slik kritikk lett avfeies. Kritikken Kina fikk i forbindelse med Sudan var svært ødeleggende for Kinas internasjonale omdømme, og det var klare prioriteringer lagt til grunn da Kina gjorde sin avgjørelse.

Afrika og internasjonal oppmerksomhet

At Kina engasjerer seg i Afrika er en naturlig og uunngåelig følge av den nye utenrikspolitiske strategien. Kina skaffer seg legitimitet for sine krav om internasjonal integrering og innflytelse gjennom å portrettere seg selv som utviklingslandenes leder og interesseforkjemper. Kina kunne

vanskelig ha valgt å utnevne seg selv som dette om hun ikke utvidet sitt engasjement i Afrika, kontinentet med flest utviklingsland. Kina ville heller ikke hatt den tyngden internasjonalt hun i dag har uten de afrikanske utviklingslandene i ryggen.

Men Afrika er ikke innenfor Kinas naturlige innflytelsessfære. Afrika ligger for geografisk fjernt, de kulturelle likhetene er svært vage, den kommunistiske ideologiske linken har ligget død etter 70-tallet. Kina har ingen direkte sikkerhetspolitiske interesser i Afrika, som at situasjoner i Afrika kan true Kinas sikkerhet. Utover den historiske relasjonen og klassifiseringen som utviklingsland, er det lite som naturliggjør en så omfattende relasjon mellom Kina og Afrika. Dermed gjenstår det i hovedsak to aspekter: kommersiell virksomhet, herunder sikring av nødvendige ressurser, og jakt etter politiske støttespillere for sin egen maktbase i det internasjonale samfunnet. Tidligere i oppgaven har jeg konkludert med at Afrika spiller en viss rolle i Kinas energisikkerhet, men det kan ikke forklare Kinas helhetlige afrikaengasjement. Kina entrer Afrika, i europeiske og vestlige øyne, som en ekstern part uten samme legitimitet som Europa har for å involvere seg i Afrika. Omfanget og synligheten ved Kinas engasjement har skapt en oppmerksomhet i vesten som Kina ikke forventet.

Som jeg har vist tidligere i oppgaven er oppmerksomhetsnivået i vesten rundt Kina i Afrika svært høyt. Foruten i internasjonale NGOer, så har temaet blitt spesifikt behandlet av en rekke myndigheter fra Sveits til USA, og av størrelser som EU, Verdensbanken, OECD, samt i tallrike akademiske artikler, i tillegg til media.

Afrika er Europas innflytelsessfære. Slik har det vært i flere hundre år, og noe annet vil kunne være en stor kamel for tidligere kolonimakter å svelge. Men det er akkurat dette Kinas tilstedeværelse truer med å endre på. At Kina stiller med en alternativ tilnærming utfordrer Europas domene. Nå er ikke Kina alene om å være ikke-vestlig i Afrika: både India, Japan og Brasil er store aktører på kontinentet, men det er sjeldent man leser overskrifter som ”Brasils nykolonisering av Afrika”. Det er Kina som får oppmerksomheten fra internasjonale aktører og media. Ved å se på reaksjonene fra vestlige aktører, og kanskje spesielt Europa, er det klart at Kina blir oppfattet som en trussel både mot kommersielle interesser og politisk innflytelse. Og det er nok spesielt på det politiske planet at Kinas tilstedeværelse er en verkebyll for mange. Kinas kommersielle virksomhet konkurrerer i mange tilfeller på lik linje med andre internasjonale selskaper, og utgjør i så måte ingen større trussel enn eksempelvis India. Erica Downs viser feilaktigheten i mange av antagelsene rundt den kinesiske statens kontroll over hva kinesiske selskaper driver med på kontinentet, og i hvor stor grad kinesiske selskaper skaper urettferdig konkurranse. Kinesiske oljeselskaper kom sent på banen, og har tatt på seg utvikling

av vanskelige eller små oljefelt vestlige selskaper ikke har sett på som profitable, eller i områder vestlige selskaper ikke har tilgang på grunnet politiske årsaker. Dette påvirker ikke vestlige selskaper i nevneverdig grad. Downs avviser også andre liknende argumenter om hvorfor Kinas tilstedeværelse er illegitim eller skadelig for vestlige selskaper. Kinas praksis ved å knytte sine bud opp til investering i infrastrukturprosjekter og liknende kan i seg selv være positivt for afrikanerne, Kinas satsning på infrastrukturinvesteringer er noe som kommer store deler av afrikanske folk til gode, og ikke bare eliten. Det er dermed ikke den kommersielle relasjonen og konkurransen Kina står for som truer Europas posisjon. Den europeiske retorikken rundt Kina i Afrika går ikke på trusselen kommersiell konkurranse skaper. Det er alt som følger med. Det er den politiske støtten og velviljen Kina vinner gjennom å fremme sin modell, sitt verdensbilde og tilnærming til utvikling som kontrasterer seg til vesten, som vekker oppsikt. At Kina vinner igjennom med sitt verdensbilde og sin tilnærming til de vestlige hjertesaker som menneskerettigheter, demokratibygging og miljø, og potensielt undergraver vestens arbeid for disse, er det som bekymrer vestlige aktører.

Kina har en mulighet til å gjøre Afrika politisk relevant igjen, på en måte ingen vestlige makter har forsøkt siden 70-tallet. Kinas tyngde som fremadstormende stormakt, med stor økonomisk kapasitet og tilsynelatende ubegrenset potensial, en felles forakt for vestlig moralisme og et uttalt mål om politisk samarbeid skaper denne muligheten. Men de andre ikke-vestlige aktørene har alle elementer av dette i sin tilnærming. Kinas uvurderlige fordel som verken India, Japan eller Brasil kan tilby, er naturligvis sitt sete i Sikkerhetsrådet, og sin vilje til å bruke makten dette medfører.

Dette blir tydelig demonstrert gjennom sudansaken, og som Alden skriver, har Sudan blitt et symbol på Kinas afrikaengasjement. Signaleffekten er at Kina mener alvor i sine uttalelser om å kjempe for utviklingslands rettigheter og er villige til å gå langt for å forsvare dette. Dette har kostet Kina mye i form av internasjonal omtale, men samtidig har det økt legitimiteten i Kinas forsikringer ovenfor utviklingsland. Denne makten er noe ingen av de andre ikke-vestlige aktørene i Afrika har, og setter Kina i en særposisjon.

EU-rapporten fra september 2008 som viser EUs stemmetap i FN til Kina, er et håndfast bevis på at den kinesiske diplomatiske innsatsen har en reell verdi i form av politisk støtte i FN. EUs tap av tidligere allierte gjelder spesielt når det kommer til menneskerettighetssaker, og mange av de frafalne stemmene kommer fra afrikanske stater. Dette tyder sterkt på at Kinas diplomatiske offensiv i Afrika går direkte ut over europeiske interesser, og Afrika blir i samme stund politisk relevant for EU. Dermed utgjør Kina en svært konkret trussel mot EUs interesser,

og spesielt gjennom sin alliering med afrikanske stater som tidligere har hatt nære relasjoner med sine tidligere koloniherrer.

Men Europas engasjement i Afrika stikker dypere enn ren kommersiell interesse og ønske om politisk innflytelse. Europas tidligere kolonimakter står for mange ansvarlige for den situasjonen afrikanske land er i dag. Mangelen på betydelig politisk og økonomisk framgang i Afrika til tross for omfattende utviklingsprogrammer fra vestlig og spesielt europeisk hold gjennom de siste tiårene har skapt Afrika om til et kontinent av stor moralsk og utviklingspolitisk, men liten politisk, betydning. Når Kina blander seg inn i dette scenariet, med helt andre verdier, er det vanskelig å unngå å se moralsk indignasjon i en del av reaksjonene rundt Kinas engasjement. Også USA er svært oppmerksomme på Kinas relasjon til Afrika, som vist i kapittel 3. USAs interesser i Afrika er noe annerledes enn Europas, ettersom USA aldri var en kolonimakt i Afrika. Men med USA som Afrikas største investor, andelen av afrikansk olje i USAs totale import og Afrikas rolle i krigen mot terror gjør at Afrika ble aktualisert under president Bush Jr. Mange ser på Kina og USAs roller i Afrika som et null-sum-spill; hvis Kina øker sin innflytelse i Afrika, vil USA miste noe av sin. Dette er ikke nødvendigvis en sannhet, men det skaper et bilde av Kina som en åpenbar trussel mot USAs interesser, som i all hovedsak er sikkerhetspolitiske; energisikkerhetsmessig og militær tilstedeværelse grunnet krigen mot terror.

Disse to aspektene, Afrika som vestlig domene og Kina som en makt med vilje og evne til å beskytte afrikanske regimer og kjempe for afrikanske myndigheters interesser, er det som har ført til den enorme oppmerksomheten rundt engasjementet. Dette har ikke vært til å unngå fra Kinas side. Foruten de mest kontroversielle sakene Kina har vært innblandet i, så går mye av kritikken rett og slett på kinesiske selskapers praksis; arbeidsstandard, rettigheter og så videre. Kina tar med sin nasjonale arbeidsstandard til Afrika, dette er ganske naturlig sett fra kinesernes side. At kinesiske selskaper ønsker å bruke egen arbeidskraft som har samme arbeidskultur, forventninger og ikke minst språk som en selv er også naturlig. Kinas dobbeltrolle som stormakt og som utviklingsland gir Kina en helt spesiell posisjon, og en helt spesiell legitimitet i slik praksis. Kina er et utviklingsland, derfor kan man ikke forvente at de skal ha arbeidsstandarder på linje med vestlige selskaper. Allikevel konkurrerer kinesiske selskaper med vestlige selskaper i de samme budrundene, og Kina beskyldes for å konkurrere på urettferdig grunnlag.

Det geografiske aspektet er også svært relevant i Sudan- situasjonens utfoldelse for Kina. Sudan blir som sagt i Chris Aldens ord holdt som et symbol på Kinas afrikaengasjement. Afrika, som jeg har argumentert for over, bringer med seg en egen form for oppmerksomhet fra vesten,

og gjør at Sudan-saken ville stilt seg annerledes om Kina hadde havnet i en slik situasjon i sin egen region. Tross Kinas aktive selvportrettering som lederen for utviklingslandenes interesser, har Kina i manges øyne ingen legitimitet utover ren profittsøking for sin relasjon til Sudan, ingen moralsk eller politisk begrunnelse som kan rettferdiggjøre at Kina har relasjoner til et land vesten har isolert. Sudan var det første landet Kina investerte i i Afrika på 90-tallet da situasjonen stilte seg noe annerledes. Med Kinas videre afrikaengasjement kunne ikke Kina heller kutte båndene med Sudan i 2003 om hun ønsket det, slik vesten gjorde, fordi Kinas involvering i Afrika var såpass etablert og velfundert på Kinas retorikk omkring ikke-innblanding og utviklingslands selvbestemmelsesrett. Det ville i beste fall vært svært vanskelig å legitimere sin egen retorikk ovenfor andre utviklingsland om Kina valgte å avvike sin relasjon til Sudan av politiske årsaker. Det er altså relevant at Sudan ligger i Afrika og ikke et annet sted: på grunn av oppmerksomheten all kinesisk virksomhet i Afrika får, på grunn av Kinas egen selvportrettering blant afrikanske land, og på grunn av symboleffekten Sudan har for resten av Kinas afrikaengasjement; Sudan har blitt symbolet på Kina i Afrika. Da er det vanskelig å se hvordan Sudan-konflikten kunne blitt løftet ut av sin kontekst og allikevel fått samme utfall. Sudansakens utfall henger altså tett sammen med sin geografiske, politiske og historiske kontekst.

6.2 "Beijingkonsensusens" styrke og svakhet

Støtten Kina har vunnet fra afrikanske land i FN de siste ti årene, som rapportert av EU, omkring sine standpunkter på menneskerettigheter er et resultat av flere faktorer. Én vil være Kinas aktive diplomatiske frierferd i Afrika, med investeringsprosjekter og gunstige handelsavtaler i bakhånd. En annen vil være store deler av Afrikas tretthet på vestlig intervensjon og moralisme over menneskerettigheter, uten vilje til å la seg selv bli gransket på samme måte. En direkte følge av dette er omfavningen av Kinas ikke-innblanding- og suverenitetspolitikk. Dette er Kina klar over, og vet at ikke-innblanding og suverenitetsforsvar er det sterkeste kortet for å fasilitere videre investering og handel med Afrika, og bevare videre politisk støtte. Kinas makt bygges på det utrettelige forsvaret av nasjonal suverenitet og ikke-innblanding, og gjør det risikabelt å rokke for mye ved. Dette ligger sentralt i "Beijingkonsensusen". Begynner Kina å bevege seg for langt bort fra dette standpunktet, i gjentatte tilfeller, vil dette så tvil om Kinas kredibilitet blant afrikanske land, og Kina vil miste en vesentlig fordel.

Ramo skriver i "The Beijing Consensus" at det å presse Kina på punkter hvor Kina har stor nasjonal styrke, som for eksempel Taiwan og Tibet, er mer eller mindre bortkastet tid. Man må gå etter de punktene hvor Kina er svakest. Det vil si utenrikspolitikken. Kina vil alltid stå mer steilt på sin innenrikspolitiske praksis, enn sin utenrikspolitiske. Prinsippene om suverenitet og ikke-innblanding i et lands interne anliggender gjelder til syvende og sist et lands innenrikspolitiske praksis. I det et Kina beveger seg utenfor sine landegrenser, er det mange flere hensyn å ta, og landet blir umiddelbart mer sårbart.

Men ikke-innblanding blir ofte koblet opp mot to ulike konsepter om hverandre. Det ene er ikke-innblanding som i ikke-kondisjonalitet ved lån, bistand og investeringer. Denne praksisen skriver seg tilbake til prinsippet om ikke-innblanding. Men prinsippet om ikke-innblanding i den kinesiske utenrikspolitiske doktrinen dreier seg om politisk innblanding på statlig nivå. Kina har ingen rett til å fortelle hvordan et land bør styres; dette hadde i utgangspunktet ikke behøvd å bety at Kina ikke kunne stille betingelser ved involvering i afrikanske land, rundt eksempelvis bærekraftighet, eller arbeidsstandarder. Den politiske ikke-innblandinga dreier seg om maktbruk ovenfor svakere stater. I EU-rapporten svarte afrikanerne at de ville differensiere mellom disse to; ikke-kondisjonalitet, og ikke-innblanding. Kina har større handlingsrom rundt sin ikke-kondisjonalitet enn rundt sin ikke-innblanding. At Kina begynner å stille krav rundt sine investeringer og lån og bistand, vil i seg selv neppe vekke stor oppmerksomhet, men når Kina rikker på sin ikke-innblandingspolitikk, har dette en enorm signaleffekt.

Implikasjonene av afrikaengasjementet for Kinas tilnærming til suverenitet og ikke-tilnærming er sammensatte. Den første er naturligvis at Kina har beveget seg bort fra dette prinsippet i Sudan-saken, mer enn noen gang tidligere. Man kan se tegn på samme type fleksibilitet i Zimbabwe-saken. Dette er et resultat av en prosess hvor Kinas politiske strategi har ført til at Kina har blitt mer involvert i Afrika og det internasjonale samfunnet forøvrig gjennom multilateral involvering, som har gjort Kina mer sårbar. Samtidig har afrikaengasjementet skapt enorm oppmerksomhet internasjonalt, og ført med seg skarp kritikk og tungt press. Kina må balansere mellom sine umiddelbare egeninteresser, politiske forpliktelser ovenfor utviklingsland, og sin avhengighet av et godt internasjonalt omdømme. Til tross for hvor lang tid det tok før Kina bøyde av, og hvor mye press som måtte til, så var avgjørelsen angående Sudan i bunn og grunn ikke et så vanskelig valg. Etter hvert som saken framstod som mer og mer sort/hvitt, ble det enklere for Kina å velge å bøye av. Hva som vil skje om Kina finner seg selv i en liknende, men mer komplisert situasjon er vanskelig å si. I dette tilfellet støttet selv Sudans egen region Kinas benyttelse av sin innflytelse. Situasjoner kan lett oppstå hvor en slik enighet ikke

eksisterer, og Kina må i større grad "velge side". I et slikt tilfelle tidligere ville Kina med all sannsynlighet forholdt seg nøytral. Men etter Sudan har Kina vist seg som påvirkelig og liberal; det kan nå med rette knyttes større forventninger opp mot Kinas handlinger i framtiden. Det kan argumenteres for at Kina viste seg svakere enn antatt, fordi landet gav etter, men det kan også like lett argumenteres for at Kina styrket sin posisjon internasjonalt fordi hun tok ansvar for situasjonen. Presset vil like fullt fortsette; resultatet av at Kina "overtalte" Khartoum i 2007, var på den ene siden internasjonal anerkjennelse og berømmelse for sin avgjørelse, mens på den andre siden gav dette tegn om at internasjonalt press hadde en effekt. Trykket letnet ikke, snarere tvert i mot. Kampanjene mot Kina fortsatte, for å få Kina til å benytte seg i større grad av sin nå beviselige innflytelse over Khartoum for å få fortgang i implementeringen av styrkene. Forskjellen var at Kina nå kunne vise til at landet hadde tatt ansvar og involvert seg med Khartoum på vegne av det internasjonale samfunnet.

Dette internasjonale fokuset har spredt seg til Kinas rolle i Zimbabwe, som vist over. Kina har fått mye internasjonal kritikk for sin relasjon til Mugabe og hans parti, et parti hvis frigjøringskamp Kina støttet på 60-tallet. At Kina gikk offentlig ut og ba Mugabe om å "oppføre seg" og møte sin motkandidat, er et resultat av dette, og en ringvirkning av Kinas erfaringer i Sudan-saken. Ved å gi etter for internasjonalt press tidligere, unngår de svært mye skadelig kritikk, og styrker sitt internasjonale omdømme. Å være mer fleksibel i sin tilnærming til ikke-innblanding ser ut til å være en implikasjon av dette Kina kan godta.

Det er imidlertid viktig å understreke at Kinas holdning til suverenitetsspørsmålet ikke ser ut til å ha endret seg i løpet av afrikaengasjementet. Selv om Kina de siste årene, som vist i 2.3, har i større grad godtatt at internasjonale intervensjoner må forekomme, også uten samtykke, så er Kina fortsatt rigid i spørsmålet om intervensjon. Det er umulig å vite hva som ville ha skjedd om regimet i Khartoum ikke hadde gått med på å tillate FN-styrkenes tilstedeværelse. Da måtte Kina ha valgt å enten fortsette å blokkere resolusjoner om intervensjon i Sikkerhetsrådet til større og større internasjonal furore, eller vike fra sine prinsipper fullstendig, og avstå fra å stemme, og med det tillate en intervensjon ikke ønsket av det respektive landet. Begge disse alternativene hadde vært betydelig mer drastisk for Kinas omdømme, og dette kan forklare at Kina la ned store ressurser i å få Sudan til å godta styrkene selv. Og slik hendelsene utfoldet seg, har det foreløpig bare gitt implikasjoner for Kinas tilnærming til ikke-innblanding, og ikke suverenitetsprinsippet. Men skulle en slik situasjon oppstå, som skissert over, på det afrikanske kontinentet, er det vanskelig å vite hvilke hensyn Kina vil la veie tyngst.

6.3 Det sårbare Kina

Mange stereotypier fremmes av Kina i disse dager. Ikke alle er like sannferdige, men noen av dem stemmer mer enn andre. Kina som framvoksende stormakt med stort behov for naturressurser og politisk anerkjennelse for å kunne opprettholde sin interne vekst, er et av bildene som er mest korrekt. Kinas engasjement i Afrika er et resultat av dette. Men Kina kan ikke handle isolert fra resten av verden, og Afrika er ikke et kontinent uten interesse for andre. Dette har Kina fått erfare gjennom de siste ti årene med involvering i Afrika. Det er et møte med en kompleks virkelighet, både i Afrika, blant Kinas egne aktører og ikke minst i møte med reaksjonene fra det internasjonale samfunnet.

Kina trenger Afrika både for sin økonomiske vekst i form av ressurser, markeder og investeringer, men også for den politiske støtten kontinentets land kan gi Kinas maktbase i det internasjonale samfunnet. Det kan også se ut til at Afrika vil trenge Kina for å videreføre sin egen utvikling.

Implikasjonene av Kinas afrikaengasjement er mange. Kina får tyngde i fremmingen av seg selv som utviklingslandenes forkjemper. Kina får tilgang på ressurser og markeder ikke betinget av vestlige makter. Kina får støtte fra afrikanske land i internasjonale fora. Men Kina får også et enormt internasjonalt press på seg ved å entre en arena tradisjonelt europeisk dominert, med en diametralt motsatt tilnærming. Der Kinas forsvar for ikke-innblanding og suverenitet er det som skaffer Kina sin styrke i Afrika, i sin fremming av "Beijingkonsensusen", så er det disse prinsippene den vestlige kritikker konsentrerer seg om.

Det internasjonale presset legges i hovedsak på Kinas relasjoner til regimer ikke anerkjent av vesten, men som Kinas politiske prinsipper gjør det vanskelig for Kina å unngå. Kinas avhengighet av vestlig anerkjennelse og samarbeid for å kunne videreføre sin egen utvikling gjør at Kina må ta hensyn til denne kritikken for å dempe en negativ effekt for Kinas omdømme.

Dette har ført til en endring i Kinas tilnærming til det kontroversielle ikke-innblandingsprinsippet, som har blitt mer liberal, og denne endringa har ført Kina nærmere de rådende internasjonale normene. Det klareste eksempelet på dette er Kinas rolle i Sudan, men man ser også dette i sammenheng med Zimbabwe. Denne endringa har en signaleffekt som på den ene siden gir Kina internasjonal politisk anerkjennelse for å ta ansvar, men som på den andre siden vil øke forventningene til Kinas handlinger i framtida. Presset på Kina på dette punktet vil ikke avta, snarere tvert i mot. Sannsynligheten er at jo mer Kina gir etter på dette punktet, jo større vil presset bli for enda mer forandring. Men mer forandring i tilnærminga til dette

prinsippet vil gå utover Kinas støtte hos afrikanske land, fordi det er i dette prinsippet Kina i stor grad forankrer sin støtte. Paradoksalt nok er det involveringa i Afrika, hvor opprettholdelsen av disse prinsippene er så sentralt, som har ført til at Kina har måttet liberalisere sin tilnærming.

Både Kinas oppførsel i multilaterale institusjoner og situasjonen i Afrika viser at Kina ikke er like upåvirkelig som landet tenderer til å bli framstilt. Aller mest er Kina opptatt av at veksten hjemme opprettholdes og balanseres, men dette avhenger av hva verden rundt mener om landet, både i Afrika og i vesten. Derfor er Kinas omdømmebygging en svært viktig prioritet i utenrikspolitikken. Sudan viser at hensynet til internasjonalt omdømme veide tyngre enn den rigide opprettholdelsen av utenrikspolitiske prinsipper, som kan gi håp for aktører som ønsker å påvirke Kinas handlinger. Kinas selvportrettering som ansvarlig stormakt gjør henne sårbar i utenrikspolitikken, og spesielt i regioner utenfor sin egen. Dette har Kinas erfaring med Afrika vist. Implikasjoner av Kinas afrikaengasjement er både en mer liberal tilnærming til ikke-innblanding, og førstehånds erfaring med kompleksiteten aktiv utenrikspolitisk praksis kan føre med seg.

Kina framstilles ofte som en mektig, ressurs hungrig stormakt som utnytter Afrika uten å bry seg om hva verden rundt skulle mene. Jeg ville vise at det har konsekvenser også for Kina, skapt av landets afrikaengasjement. Kina står ikke igjen uberørt, og det er et viktig poeng i debatten. Afrikaengasjementet har skapt et stort politisk dilemma for Kina, hvor suverenitet- og ikke-innblandingsprinsippet står sentralt. Kina kan ikke både stå steilt på kontroversielle prinsipper, samtidig som hun søker full internasjonal integrering. Sudan er et soleklart eksempel på at Kinas afrikaengasjement har ført med seg uante konsekvenser også for Kina selv, og for vestlige aktører som ønsker å samarbeide med, eller forstå Kina, så er dette essensielt. Politisk velvilje og anerkjennelse er også en svært viktig ressurs for Kina.

7. Forkortelser:

AAPSO - Afro-Asian People's Solidarity Organisation

AFRICOM - U.S. African Command

APEC - Asian Petroleum Economic Cooperation

ASEAN+ 3- Association of South-East Asian Nations + China

AU - African Union

BK - Beijingkonsensusen

CASS - Chinese Academy of Social Sciences, holder til i Beijing

CHR - Commision on Human Rights

CNPC- China national petroleum corporation

CNOOC- China national offshore oil corporation

CPECC- (China Petroleum Engineering & Construction (Group) Corporation)

CPA- Comprehensive Peace Agreement

CSIS- Center for Strategic International Studies, holder til i Washington

CSRC - China Securities Regulatory Commission

DfID - UK Department for International Development

ECZ- Economic cooperation Zone

FDI- foreign direct investment

FNFBØ- FN's fredsbærende operasjoner

FOCAC-Forum on chinese-african cooperation

HRW- Human Rights Watch

HRC- Human Rights Council

IEA- International Energy Agency

ICC- International Criminal Court

IMF- International Monetary Fund

INGO - International Non-Governmental Organisation

IOC- International Olympic Committee

KKP- det kinesiske kommunistparti

MFA- Multi Fiber Agreement

NGO- Non- Governmental Organisation

NEPAD- New Economic Partnership for African Development

SEZ- Special Economic Zone

Sinopec- China national petrochemical corporation

SCO- Shanghai cooperation organisation

SOE- State owned enterprises

SOOC- State Owned Oil Companies

UNAMID- United Nations-African Union Mission in Darfur

UNMIS- United Nations Mission In Sudan

WK- Washingtonkonsensusen

PWK- Post Washingtonkonsensusen

8. Kilder:

Bøker/artikkelsamlinger:

Alden, Chris, 2007, *China in Africa*, Zed Books, London/ New York/ Sør-Afrika

Askew, David, Close, Paul & Xin Xu, 2007, *The Beijing Olympiad, the political economy of a sporting mega-event*, Routledge, New York

Carlson, Allen, 2006, "More than just saying no: China's evolving approach to sovereignty and intervention since Tiananmen", Johnston, Iain Alastair & Ross, Robert S., eds. 2006, *New directions in the study of China's foreign policy*, Stanford university press, California

Copson, Raymond w., 2007, "U.S. Response to China's rise in Africa: Policy and policy options", Kittisou, Marcel, ed., *Africa in China's global strategy*, 2007, Adonis & Abbey publishers ltd, London

Fairbank, John King, 1996, *China: A new history*, Harvard University Press

Gill, Bates, 2007, *Rising star- China's new security diplomacy*, Brookings Institution Press, Washington

Hamrin, Carol Lee, 1994, "Élite politics and the development of China's foreign relations", Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., 1994, *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Clarendon Press, Oxford, England.

Hutchison, Alan, 1975, *China's African revolution*, Hutchison & Co Ltd, London

Kim, Samuel S., 1979, *China, the United Nations, and world order*, Princeton University Press, New Jersey

Kim, Samuel S, 1994a, "China and the World in theory and practice", Kim, Samuel S, ed., 1994, *China and the world: Chinese foreign relations in the post-cold war era*, Westview Press, Boulder

Kim, Samuel S, 1994b, "China's international organizational behaviour", Robinson, Thomas W. & Shambaugh, David, eds, 1994, *Chinese foreign policy: Theory and practice*, Clarendon Press, Oxford

Kristoffersen, Henning, 2008, *Det Nye Kina: kinesisk handel, kultur og politikk*, Universitetsforlaget, Oslo

Larkin, Bruce D., 1971, *China and Africa 1949-1970*, University of California Press, Berkeley

Nathan, Andrew J & Ross, Robert S, 1997, *The great wall and the empty fortress*, W. W. Norton & Co, New York

Saich, Tony, 2004, *Govenance and politics of China*, Palgrave MacMillan, London

Snow, Philip, 1994, "China and Africa: Consensus and camouflage"; Robinson, Thomas W. & Shambaugh, David, eds, 1994, *Chinese foreign policy: Theory and practice*, Clarendon Press, Oxford

Staehle, Stefan, 2006, *China's participation in the United Nations peacekeeping regime*, master thesis submitted to The Elliott School of International Affairs of The George Washington University

Sutter, Robert G, 2008, *Chinese foreign relations, power and policy since the cold war*, Rowman & Littlefield publishers, inc., New York

Thompson, Drew, 2007, "China's emerging interests in Africa: Opportunities and challenges for Africa and the United States", Kittisou, Marcel, ed., *Africa in China's global strategy*, 2007, Adonis & Abbey publishers ltd, London

Tow, William T., 1994, "China and the International Strategic System," Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., 1994, *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Clarendon Press, Oxford, England.

Wang, Jisi, 1994, "International Relations Theory and the Study of Chinese Foreign Policy: A Chinese Perspective," Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., 1994, *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Clarendon Press, Oxford, England,

Wheeler, Nicholas J, 2001, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford University Press, Oxford

Yong Deng , 2006, "Reputation and the security dilemma: China reacts to The China Threat theory", Johnston, Iain Alastair & Ross, Robert S., eds. 2006, *New directions in the study og China's foreign policy*, Stanford university press, California

Zhou Yihuang, 2004, *zhongguo aijiao*, 中国外交, China intercontinental press, Beijing

Tidsskrifter/artikler

Annan, Kofi A. 19.09.99, "Two concepts of sovereignty", *The Economist*
<http://www.un.org/News/oss/sg/stories/kaecon.html> (14.05.09)

Bergevin, Olivier, 2006, "China/Sudan: Unwavering support for a genocidal islamicist regime, the symbol of a great leap... backwards for Africa ", European Strategic Intelligence And Security Center

Campos, Indira & Vines, Alex, 2008, "Angola and China: A pragmatic partnership", CSIS, Washington

Chege, Michael, 2008, "Economic relations between Kenya and China, 1963-2007", CSIS, Washington

Choedon, Yeshe, 2005, "China's Stand on UN Peacekeeping Operations: Changing Priorities of Foreign Policy", Sage publications

Cooke, Jennifer, 2008, "US and Chinese Engagement in Africa, prospects for improving U.S.-China-Africa Cooperation", CSIS, Washington

Downs, Erica S., 2007, "The fact and fiction of Sino-African Energy Relations", *China Security* vol. 3, No 3, World Security Institute

Fernando, Sithara, 2007, "Chronology of China-Africa relations," *China report* no 43, Sage Publications, New Delhi

Fravel, M. Taylor, 1996, "China's attitude toward U.N. Peacekeeping Operations since 1989", *Asian Survey*, Vol 36, No. 11, University of California

Gill, Bates & Reilly, James, 2000, "Sovereignty, intervention and peacekeeping: The view from Beijing", *Survival* vol. 42, no. 3, the international institute for strategic studies

Gill, Bates et al, 2007, "The Tenuous Hold of China Inc. in Africa", *The Washington Quarterly*, Volume 30, Nummer 3

Hatemi, Peter & Wedeman, Andrew, 2007, "Oil and conflict in Sino-American Relations", *China Security*, vol. 3 No 3, World security Institute

He Wenping, 2007, "The balancing act of China's Africa Policy", *China Security* vol. 3, No. 3, World Security Institute

Horta, Loro, 2006, "Dragon on the Savannah: China's rising influence over Angola", *Strategic Analysis*, vol 30. No. 2

Horta, Loro, januar 2008, "China in Cape Verde: the dragon's African paradise", Center for strategic international studies, Africa Policy Forum,
<http://www.forums.csis.org/africa/?p=80&print=1>

Horta Loro, april 2008, "China's relations with Mosambique: A mixed blessing", Center for strategic international studies, Africa Policy Forum,
<http://www.forums.csis.org/africa/?p=80&print=1>

Horta, Loro, juni 2008, "The Zambezi Valley: China's first agricultural colony?", Center for strategic international studies, Africa Policy Forum,
<http://www.forums.csis.org/africa/?p=120&print=1> 07.10.08

L Muthoni Wanyeki, "oil wars are coming to Africa", East African, i AN 28. feb, 2006, gjengitt hos Sautman, 2006: 11

Large, Daniel, 2008, "Sudan's foreign relations with Asia", Institute for security studies, Pretoria

Linné-Eriksen, Tore, 1996/1997, "Afrika I markedsfundamentalismens tid", *Felletrådets Afrikas årbok*, Gazette bok, Oslo

Miller, Joseph, 18.07.08, "Zimbabwe and China: implications of the 'look east' and 'non-interference' policies" *China elections and governance*
<http://en.chinaelections-org.PrintNews.asp?NewsID=18508> 07.10.08

Payne, Richard J. & Veney, Cassandra R., 1998, "China's post- cold war African policy", *Asian Survey*, Vol. 38, No. 9, University of California

Ramo, Joshua Cooper, 2005, "The Beijing Consensus", The foreign Policy Centre, London

Sautmann, Barry V., 2006, "Friends and interests: China's distinctive links with Africa", Hong Kong University of Science and Technology,
<http://www.cctr.ust.hk/articles/pdf/WorkingPaper12.pdf> (05.03.08)

Taylor, Ian, 1998, "China's foreign policy towards Africa in the 1990s", *The Journal of Modern African Studies*, No. 36, Cambridge University Press

Tunsjø, Øystein, 2008, upublisert artikkel

Utomi, Pat, 2008, "China and Nigeria", CSIS, Washington

Rapporter/ offentlige dokumenter/ offisielle taler

15. partikongress for det Kinesiske Kommunistpartiet, 1997, rapport fra 14. sentralkomité, punkt IX

Accenture, 2006, "China spreads its wings: Chinese companies goes global",
www.accenture.com/NR/rdonlyres/6A4C9C07-8C84-4287-9417-203DF3E6A3D1/0/Chinaspreadsitswings.pdf (14.05.09)

Brantner, Franziska & Richard Gowan, 2008, "A global force for human rights? An audit of European power at the UN", European council on foreign relations
http://www.ecfr.eu/content/entry/the_european_union_at_the_united_nations (11.11.08)

British Petroleum, 2007, British Petroleum Statistical Review of World Energy, 2007,
<http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6929&contentId=7044622> (14.02.09)

Council on Foreign relations (CFR), 02.10.06, “Zambia’s Vote: The China Issue”,
<http://www.cfr.org/publication/11552/>

Council on Foreign Affairs (CFR), 2006, “More than Humanitarianism: A strategic U.S. approach to Africa”, Washington, <http://www.cfr.org/publication/9302/:49-52>.

CRI, (Chinese Radio International) 16.10.08, “*US seeks cooperation with China to further African development*”, http://www.china.org.cn/international/conferences/2008-10/16/content_16620600.htm

Gill, Bates & Huang, Chin-hao, 2007, “China’s expanding role in Africa-implications for the United States”, CSIS report, Beijing/ Washington

Deng Xiaoping, 29.05.84, *weihu shijie heping, gahao guonei jianshe*
 维护世界和平，搞好国内建设，
<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69696/4949927.html> (14.05.09)

Deng Xiaoping, 22.02.84, *wending shijie jushi de xin banfa*, 稳定世界局势的新办法
<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69696/4949923.html> (14.05.09)

EU-Kommisjonen, 14.07.08, Report on the public consultation on the communication of the European commission on “The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation on peace, stability and sustainable development”, Brussel

EU-Kommisjonen, 17.10.08, “Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions; The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation”, Brussel

EU Strategy for Africa, 2005, Den Europeiske Union,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12540.htm> (14.05.09)

EU-parlamentet, 23.04.08, *China’s policy on Africa: MEPs on the alert*,
<http://www.europa-eu-un.org/home/print.asp?1=1&l=5> 23.10.08

FOCAC, 2003, *zhong fei hezuo luntan yadesi yabeiba xingdong jihua*, 中非合作论坛——亚的斯亚贝巴行动计划,
http://www.focacsummit.org/zywj/2006-09/14/content_157.htm (14.05.09)

FOCAC, 2006, *zhong fei hezuo luntan beijing fenghui xuanyan*,
 中非合作论坛北京峰会宣言,
http://www.focacsummit.org/zxbd/2006-11/05/content_5205.htm (14.05.09)

Gomes, Ana, 27.11.07, "China's policy and its effects on Africa", EU- parlamentet, komité for utvikling

Hu Jintao, 17.06.06, *xie shou jian she chi jiu heping, gongsi rong de hexie yazhou*, 携手建设持久和平、共同繁荣的和谐亚洲,
<http://politics.people.com.cn/GB/1024/4488443.html>, (14.05.09)

Kolås, Åshild, 2006, Upublisert artikkel

McGregor, Andrew, 2007, "Hybrid Force: The UN's Peacekeeping Gamble in Darfur", Jamestown foundation, <http://www.jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=2373600>

Morrison, J Stephen, 04.06.08, "China in Africa: Implications for U.S. Policy , Testimony before the U.S. Senate Committee on foreign relations subcommittee on African Affairs, United States senate", CSIS, washington

OECD, 2006, "The rise of China and India: what's in it for Africa?", Development centre studies <http://www.oecd.org/dataoecd/54/62/36905545.pdf> (14.05.08)

Smith, Christoffer, 28.07.05, Høring for U.S. House underkomité på Afrika, "China's influence in Africa", Washington,
http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa22658.000/hfa22658_0.HTM (05.11.08)

Solana, Javier, 07.02.07, "Challenges for EU-China cooperation in Africa", *China youth daily*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/articles/92678.pdf (05.10.07)

Swan, James, 09.02.08. "Africa-China relations: the view from Washington", U.S House Subcommittee on African Affairs

Tjønneland, Elling N. et al, 2006, *China in Africa: Implications for Norwegian Foreign and Development Policies*, Christian Michelsen Insitutt, Bergen

Transparency International, 2007, Corruption Perceptions Index (CPI), http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007 (11.12.08)

Transparency International, 2008, Corruption Perceptions Index (CPI), http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008 (05.11.08)

UNAMID Background info, 2007, <http://www.un.org/depts/dpko/missions/unamid/bakground> (18.08.08)

UN Security Council Verbatim record S /PV.3989, 26.03.99

UN Security Council resolution 794 , 03.12.92

UN Security Council resolution 1828, 13.07.08

UN Security Council resolution 1769, 31.07.07

UN Security Council meeting report, 11.08.08,
<http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9396.doc.htm> (15.05.09)

Verdensbanken, 2007, "Africa's silk road: China and India's new economic frontier",
 Verdensbanken, Washington

Wen Jiabao, 28.06.04, *heping gongchu yuanze 50 nian hu jintao wen jiabao yu yin lingdao huhe* 和平共处原则50年 胡锦涛温家宝与印领导互贺,
<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/xw/t141016.htm> (14.05.09)

zhongguo de heping fazhan daolu, 中国的和平发展道路, 2005, Utenriksdepartementet,
 Folkerepublikken Kina, 2005" http://news.Xinhuanet.com/politics/2005-12/22/content_3954937.htm (14.05.09)

Zhongguo gongbu guanyu lianheguo gaige wenti de lichang wenjian, 中国公布关于联合国改革问题的立场文件, 2005, Utenriksdepartementet,
 Folkerepublikken Kina,
<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/chn/zgylhg/lhgzyygg/t199100.htm> (14.05.09)

Zhongguo de guofang, 中国的国防, 1998/2002/2004/2006, Utenriksdepartementet,
 Folkerepublikken Kina

1998: <http://www.china.com.cn/ch-book/guofang/iguofang.htm>
 2002: <http://www.china.com.cn/ch-book/20021209/index.htm>
 2004: <http://www.china.com.cn/ch-book/20041227/index.htm>
 2006: http://www.china.com.cn/policy/guofang/node_7009522.htm

Zhongguo dui feizhou zhengce wenjian, 中国对非洲政策文件, 12.01.06,
 Utenriksdepartementet, Folkerepublikken Kina,
<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/zt/zgdfzccwj/t230478.htm> (14.05.09)

Zhou Enlai, 1955, "Speeches at the plenary session of the Asian-African conference",
Selected Works of Zhou Enlai, vol. 2, Foreign Languages Press, Beijing, 1989

Media /pressemeldinger

Adressa, 29.10.08, "Fem kinesiske gisler drept i Sudan",
<http://www.adressa.no/nyheter/utenriks/article1179318.ece> (29.10.08)

Aftenposten, 04.10.05, Rønning, Helge, "Imperialisten Kina i Afrika"

Amnesty International, november 2006, "Sudan/China, appeal by Amnesty international to the

Chinese government on the occasion of the China-Africa Summit for Development and Cooperation”, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/072/2006/en/93ca1e80-d3de-11dd-8743-d305bea2b2c7/afr540722006en.html> (12.12.07)

Amnesty International, 2007, “Arms continuing to fuel serious human rights violations in Darfur”, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/019/2007/en/c464853c-d396-11dd-a329-2f46302a8cc6/afr540192007en.html> (14.05.09)

Asia Times, 03.10.07, “China cherishes its ‘jade kingdom’”, <http://www.atimes.com/atimes/China/IJ03Ad01.html> (14.05.09)

Assosiated Press, 06.06.07, “China tries to prevent weapons in Darfur”, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article22716> (11.09.07)

Assosiated Press, 10.09.07, “China Keen to play role in ending Darfur crisis”, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article23688> (25.05.08)

BBC, 02.02.07, “Chinese leader boosts Sudan ties”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6323017.stm> (15.02.09)

BBC, 08.05.07, “China, Russia deny weapons breach”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6632959.stm> (15.02.09)

BBC News, 10.05.07, “China appoints envoy for Darfur”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6641929.stm> (15.02.08)

BBC, 18.10.07, “China faces the perils of success”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7048516.stm> (10.05.09)

BBC, 13.02.08, “China ‘toxic for Africa freedom’”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7242832.stm>, (11.05.08)

BBC, 15.02.08, “Bush set for second African tour”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7247370.stm> (15.02.08)

Beijing Youth Daily, 25.11.07, “China joins UN peacekeepers in Sudan”, sitert i <http://www.atimes.com/atimes/China/II25Ad02.html> (08.07.08)

China daily, 18.07.04, “China’s textile sector greets US quota decision”, http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-07/18/content_349390.htm (11.12.08)

CNN, 22.04.08, “Ship bound for Zimbabwe may return home, says Chinese official”, <http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/04/22/us.zimbabwe/index.html> (24.04.08)

Dream For Darfur, 08.08.08, “Darfur Olympics”, <http://www.darfurolympics.org>, (08.08.08)

The Economist, “The new colonialists: A special report on China’s thirst for resources” mars 2008, London

Farrow, Mia & Farrow, Robert, 28.03.07, "The Genocide Olympics", The Wall Street Journal, <http://online.wsj.com/article/SB117505109799351409.html> (07.05.09)

The Guardian, 05.02.07, "Thanks China, now go home: buy-up of Zambia revives old colonial fears", <http://www.guardian.co.uk/world/2007/feb/05/china.chrismcgreil> (10.11.07)

The Guardian, 16.02.08, "Protests over Beijing games 'will grow'", <http://www.guardian.co.uk/world/2008/feb/16/china.olympicgames20081> (16.02.08)

The Guardian, 18.04.08, "Chinese ship carries arms cargo to Mugabe regime", <http://www.guardian.co.uk/world/2008/apr/18/china.armstrade/print> (07.10.08)

Human Rights Watch, 2003, "Chinas involvement in Sudan: Arms and Oil", <http://www.hrw.org/reports/2003/sudan1103/26.htm> (06.02.08)

Human Rights Watch, 02.11.06, "China Africa summit: focus on human rights, not just trade", http://hrw.org/english/docs/2006/11/02/china14498_txt.htm (23.03.08)

Human Rights Watch, 22.04.08, "Letter to president of China on arms sale to Zimbabwe", http://www.hrw.org/english/docs/2008/04/22/china18618_txt.htm (10.05.08)

Human Rights Watch, 31.07.08, "UN: renewed peacekeeper mandate for Darfur", http://hrw.org/enlish/docs/2008/07/31/sudan19525_txt.htm (11.08.08)

The Independent, 14.02.08a, "In Olympic year, China urged to use its influence in Darfur", <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/in-olympic-year-china-08urged-to-use-its-influence-in-darfur-782011.html> (14.02.08)

The Independent, 14.02.08b, Spielberg snubs Beijing Olympics over Darfur crisis, <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/spielberg-snubs-beijing-olympics-over-darfur-crisis-781654.html> (14.02.08)

The Independent, 15.02.08, "The great wall of indifference", <http://www.independent.co.uk/news/world/politics/the-great-wall-of-indifference-782537.html> (15.02.08)

IPS, 15.05.08, "EU seeks to subdue competitive China", <http://www.ipsnews.net/print.asp?idnews=42381> (23.10.08)

IPS, 13.08.08, "UNAMID In Boxing Ring With Hands Bound", <http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=43545> (11.05.09)

IslamOnline, 22.01.08, "Darfur UN forces: Failing to set up, setting up to fail", http://www.islamonline.net/servlet/Satellite?c=Article_C&cid=1199279805415&pagename=Zone-English-Muslim_Affairs/MAELayout (25.01.08)

Istanbul Declaration, mars 2004, "Global alliance for a fair textile trade (GAFTT)",
<http://www.fairtextiletrade.org/istanbul/declaration.html> (20.10.08)

Mail & Guardian, 03.04.08, "China offers Sudan stronger military ties"
<http://www.mg.co.za/article/2007-04-03-china-offers-sudan-stronger-military-ties> (15.06.08)

New York Times, 05.06.89, "The west condemns the crackdown",
<http://www.nytimes.com/1989/06/05/world/the-west-condemns-the-crackdown.html>
 (07.05.09)

New York Times, 08.08.04, "China in Africa: All Trade, With No Political Baggage",
<http://www.nytimes.com/2004/08/08/international/asia/08china.html?scp=4&sq=Zhou%20Wenzhong%202004&st=cse> (14.05.09)

New York Times, 14.04.07, "Darfur Collides With Olympics, and China Yields",
<http://www.nytimes.com/2007/04/13/washington/13diplo.html?scp=2&sq=Mia%20%20Darfur&st=cse> (07.05.09)

New York Times, 13.08.07a, "Drilling for Oil, No Strings Attached"
http://www.nytimes.com/slideshow/2007/08/13/world/20070813_CHINAAFRICA_SLIDESHOW_2.html (25.08.08)

New York Times, 13.08.07b, "China, Filling a Void, Drills for Riches in Chad",
<http://www.nytimes.com/2007/08/13/world/africa/13chinaafrica.html> (25.08.08)

New York Times, 21.08.07, "New Power: China's trade in Africa carries a price tag",
<http://www.nytimes.com/2007/08/21/world/africa/21zambia.html> (25.08.08)

New York Times, 24.03.08, "Peacekeeping in Darfur hits more obstacles",
<http://www.nytimes.com/2008/03/24/world/africa/24darfur.html> (15.04.08)

New York Times, 13.02.08, "Spielberg Drops Out as Adviser to Beijing Olympics in Dispute Over Darfur Conflict",
http://www.nytimes.com/2008/02/13/world/asia/13china.html?_r=1&oref=slogin, (14.02.08)

NRK, 11.08.08, "OL tel meir enn Darfur",
<http://www.nrk.no/nyheter/utenriks/1.3167033> (15.02.08)

Offisielt brev fra en rekke undertegnede, publisert 14.02.08, "A letter from the world's Nobel laureates to China: You must act on Darfur", publisert i *The Independent*
<http://www.independent.co.uk/news/world/politics/a-letter-from-the-worlds-nobel-laureates-to-china-you-umustu-act-on-darfur-782008.html> (14.02.08)

People's Daily, 03.04.04, "US can not afford to remove textile quotas",
http://english.peopledaily.com.cn/200404/03/print20040403_139365.html (20.10.08)

Reuters, 24.05.07, "China aims for constructive Darfur role",
<http://www.theage.com.au/news/WORLD/China-aims-for-constructive-Darfur-role/2007/05/24/1179601574257.html> (14.05.09)

Reuters, 06.08.07., Intervju med ambassadør Liu Guijin, <http://hr.china-embassy.org/eng/zxxx/t329819.htm> (15.09.07)

Reuters, 02.09.07, “China urges dialogue not sanctions on Darfur”, <http://www.Reuters.com/articlePrint?articleId=USMCD230720> (11.08.08)

Reuters, 11.09.07, “China played determinant role for Darfur force acceptance”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6323017.stm> (02.02.08)

Reuters, 24.11.07, “Darfur JEM rebels reject New Chinese peacekeepers”, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L24686432.htm> (11.08.08)

Reuters, 15.10.08, “EU seeks to work with China in Africa”, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LE401090.htm>

Reuters, 12.02.08, “Statement from Steven Spielberg Regarding Beijing Olympic Games and Darfur”, <http://www.Reuters.com/article/pressRelease/idUS233198+12-Feb-2008+BW20080212> (13.02.08)

Sudan Tribune, 29.07.08, “China expresses concerns about ICC case against Sudan president”, http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=28080

The Telegraph, 26.07.08, “Robert Mugabe forced into talks with opposition after China told him ‘to behave’”, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/zimbabwe/2461693/Robert-Mugabe-forced-into-talks-with-opposition-after-China-told-him-to-behave.html> (26.07.08)

Sudan Tribune, 05.08.08, “Study says China top violator of Sudan embargo”, http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=2817 (05.09.08)

The Telegraph, 31.08.08, “China is to withdraw backing for Mugabe”, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1561824/China-is-to-withdraw-backing-for-Mugabe.html> (07.10.08)

The Times, 12.07.08, “West suffers historic defeat as China and Russia veto Zimbabwe sanctions”, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article4319552.ece> (14.05.09)

Utenriksdepartementet, Folkerepublikken, 15.02.08, *zai nei jia er waizhang: zhong fei hezuo moshi wei feizhou fazhan kaipile*

daolu, ”塞内加尔外长:中非合作模式为非洲发展开辟了道路”
<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/gfbd/t408290.htm> (20.02.08)

Voice of America, 15.10.08, “US seeks cooperation with China in Africa”, <http://www.voanews.com/english/2008-10-15-voa13.cf?renderforprint=1>
Washington Post, 01.02.07, “U.N. Hopes China Pushes for Darfur End”,

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/01/AR2007020101289.html>
(22.02.08)

Washington Post, 02.02.07, "Chinese President Pushes Sudan on Darfur"
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/02/AR2007020200251.html>
(11.06.07)

Washington Post, 05.02.07, "A Palace For Sudan: China's No-Strings Aid Undermines the West", <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/04/AR2007020401047.html>, (06.05.09)

The Washington Post, 15.02.08, "China Reacts Defensively To Spielberg Resignation",
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/story/2008/02/15/ST2008021500139.html>
(14.04.09)

Xinhua News Agency, 27.10.06, "Interview; President Mugabe hails Zimbabwe-China ties",
http://english.peopledaily.com.cn/200610/27/eng20061027_315746.html (10.10.07)

Xinhua News Agency, 14.02.08, "China says linking Olympics with Darfur issue against Olympic Spirit", http://news.Xinhuanet.com/english/2008-02/14/content_7605541.htm (14.02.08)

Xinhua News Agency, 15.02.08, "Bush: plans to attend Beijing Olympics remain unchanged",
http://news.Xinhuanet.com/english/2008-02/15/content_7610779.htm (15.02.08)

Xinhua News Agency, 15.03.08, "China denies report of arms sales to Sudan",
http://news.xinhuanet.com/english/2008-03/14/content_7792198.htm (16.03.08)

Intervjuer/seminar

Brandzæg, Bjørn, oktober 2006, intervju, Oslo

He Wenping, november 2006, presentasjon av Kinas afrikapolitikk, UiO

He Wenping, januar 2008, intervju Beijing

Horta, Loro, seminar 23.09.08, *China in Africa*, Senter for Utvikling og Miljø, UiO

Wei Ouyang, 2007, "Challenges and opportunities from a military perspective" presentasjon, Seminar, *UN Peacekeeping operations: Chinese and Western Perspectives*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo

Xu Weidi, 2007, "Challenges and opportunities in China's diplomacy and China's non-interference policy and legitimacy" presentasjon, Seminar, *UN Peacekeeping operations: Chinese and Western Perspectives*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo,

.